Deutscher Bundestag **Drucksache 19/11066**

19. Wahlperiode 20.06.2019

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2018

Inhaltsverzeichnis

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzleramts vom 19. Juni 2019 gemäß § 7 des Gesetzes zur Einrichtung eines Normenkontrollrates.

Vorwort

Gesetzentwürfe zu erarbeiten, ist eine der Kernaufgaben der Bundesregierung. Sie steht dabei jedes Mal vor der Herausforderung, politisch kluge Entscheidungen zu treffen. Gleichzeitig kommt es darauf an, diese Entscheidungen in gut gemachtes Recht zu übertragen. In diesem Sinne ist Gesetzgebung immer auch ein Handwerk – oft genug ein sehr anspruchsvolles.

Ein guter Handwerker braucht gute Werkzeuge. Wir haben uns daher im vergangenen Jahr intensiv mit dem Werkzeugkasten beschäftigt, den die Bundesministerien beim Entwerfen von Gesetzen nutzen. Vieles davon funktioniert – einiges kann noch besser werden. Mit dem im Dezember 2018 vom Bundeskabinett verabschiedeten Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung haben wir daher eine ganze Reihe von Maßnahmen beschlossen, um unser Recht fit zu halten für die Zukunft. Einige Beispiele:

- Die Bürokratiebremse nach dem „One in, one out"-Prinzip hat sich in der letzten Wahlperiode bewährt; deswegen haben wir die Uhren für die aktuelle Wahlperiode auf Null gestellt.
- Der Umstellungsaufwand der Wirtschaft hat sich in der 18. Wahlperiode auf über fünf Milliarden Euro aufaddiert – aus meiner Sicht eine deutlich zu hohe Belastung. Deswegen erarbeiten wir jetzt ein Konzept, um ihn zu begrenzen.
- Mit dem gleichen Ziel sollen neue Regelungen möglichst nur noch zu Beginn eines Quartals in Kraft treten.
- Teilweise werden Vorschriften als nicht praxistauglich empfunden. Deswegen wollen wir früher hin hören, enger mit den Betroffenen zusammen arbeiten und Dinge auch mal ausprobieren, bevor wir sie beschließen. Unser Anspruch muss sein, dass uns ganz plastisch vor Augen steht, was wir mit neuen Vorschriften an Aufwand bei den Bürgerinnen und Bürgern, in den Betrieben und in den Behörden auslösen.

Daneben wollen wir auch das bestehende Recht systematisch vereinfachen. Die Bundesregierung hat das Jahr 2018 zum Beispiel zu umfangreichen Vorarbeiten für ein drittes Bürokratieentlastungsgesetz genutzt, das wir nun zügig verabschieden wollen. Auch aus den Ergebnissen der Lebenslagenbefragung des Statistischen Bundesamtes haben wir gelernt, wo im Alltag der Schuh drückt und Verbesserungen möglich sind. Die zahlreichen Vereinfachungsmaßnahmen aus dem aktuellen Arbeitsprogramm, die darauf aufbauen, setzen wir nun um.

Wir wollen das Recht so weiter entwickeln, dass es wirksam, praxistauglich und möglichst wenig belastend ist. Die Basis dafür ist, eng und vertrauensvoll mit betroffenen Bürgerinnen und Bürgern, mit den Unternehmen sowie den Beteiligten in der Verwaltung zusammen zu arbeiten. Wir freuen uns darauf, diese Zusammenarbeit auszubauen und zu vertiefen!

Dr. Hendrik Hoppenstedt, MdB

Staatsminister bei der Bundeskanzlerin

Das Wichtigste in Kürze

Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“

Das im Dezember 2018 beschlossene Programm umfasst über 50 Maßnahmen für qualitativ hochwertige Rechtsetzung und Bürokratieabbau. Damit Recht einfach, verständlich und zielgenau ausgestaltet werden kann, entwickelt die Bundesregierung ihre Arbeitsweise weiter: So sollen Betroffene beispielsweise früher und intensiver beteiligt werden. In geeigneten Fällen sollen neue Regelungen praktisch erprobt werden, bevor politisch über sie entschieden wird. Eine möglichst frühzeitige Sprachberatung soll zu verständlicheren Rechtstexten beitragen. Der Bezug familienpolitischer Leistungen sowie Vorschriften unter anderem im Steuer- und Sozialversicherungsrecht werden vereinfacht oder überprüft.

Bundesregierung hält Bürokratiebremse weiterhin ein

Auch im vierten Jahr seit der Einführung der „One in, one out“-Regel fällt die Bilanz positiv aus: Belastungen in Höhe von 76 Millionen Euro standen im Jahr 2018 Entlastungen in Höhe von 205 Millionen Euro gegenüber.

Uhren bei der Bürokratiebremse grundsätzlich auf null gestellt

Die Bundesregierung strebt an, die Bürokratiebremse in der neuen Legislaturperiode ohne Rückgriff auf frühere Entlastungen einzuhalten. Die „Altguthaben“ der Ressorts werden bei „One in, one out“ nur in sehr begrenzten Ausnahmefällen berücksichtigt. Damit soll erreicht werden, dass der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft das im März 2018 bestehende Niveau zum Ende der Wahlperiode nicht überschreitet.

Umstellungsaufwand für Wirtschaft und Verwaltung weiter auf niedrigem Niveau

Die 2018 von der Bundesregierung verabschiedeten Vorhaben führten für die Wirtschaft zu einem Umstellungsaufwand in Höhe von 641 Millionen Euro. Dieser Wert überstieg nur leicht das Niveau des Vorjahres von 612 Millionen Euro – des bisher niedrigsten Wertes. Der Umstellungsaufwand für die Wirtschaft lag damit erneut um mehr als die Hälfte unter dem langjährigen Durchschnitt. Für die Verwaltung ergab sich mit 128 Millionen Euro der niedrigste Umstellungsaufwand seit Einführung der Methodik.

Umsetzung von EU-Recht wirkt sich 2018 entlastend aus

Die Umsetzung von EU-Richtlinien in deutsches Recht hat im Jahr 2018 per Saldo zu einer Reduzierung des laufenden Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft um 277 Millionen Euro geführt. Für die vergangenen vier Jahre ergibt sich allerdings eine kumulierte Belastung von rund 500 Millionen Euro. Der Erfüllungsaufwand von EU-Verordnungen wird bisher nicht gemessen.

Gesetze werden systematisch evaluiert

Die Bundesregierung hat bislang rund 20 Gesetze auf der Grundlage des 2013 in Kraft getretenen Konzeptes evaluiert. In den kommenden Jahren werden rund 300 Regelungsvorhaben hinzukommen. Mit den Evaluierungen untersucht die Bundesregierung unter anderem, ob Regelungen die beabsichtigten Wirkungen entfalten und ob die verursachten Kosten verhältnismäßig sind. So können Gesetze gezielt angepasst werden.

Digitalisierung kommt voran

Die Digitalisierung der Verwaltung ist und bleibt ein Schwerpunktthema der Bundesregierung. Die Verwaltungen müssen sich einer digitalisierten und globalisierten Lebenswirklichkeit stellen und anschlussfähig bleiben. Dazu gehört die inhaltliche Neuorientierung als Dienstleister für Bürger und Unternehmen und zwar auch für diejenigen, die keine Onlineangebote nutzen können oder wollen. Wichtige Projekte bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes sind die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen sowie der Portalverbund mit dem Bürger- und Unternehmenskonto.

Betroffene werden eingebunden

Im ersten Halbjahr 2018 hat das Bundeskanzleramt gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt zehn Expertenworkshops auf Grundlage der Ergebnisse der Lebenslagenbefragung ausgerichtet. Unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen, Verbänden und der Verwaltung wurden dabei Lösungsansätze zum Bürokratieabbau erarbeitet. Insgesamt 25 Einzelvorschläge wurden in das Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“ übernommen.

Erfüllungsaufwand von 59 Vorhaben nachgemessen

Das Statistische Bundesamt hat im Jahr 2018 im Auftrag der Bundesregierung 59 Regelungsvorhaben mit insgesamt 636 Vorgaben nachgemessen. Diese Nachmessungen liefern wertvolle Erkenntnisse über die tatsächlichen Auswirkungen der einzelnen Gesetze und Verordnungen. Zu den wichtigen Nachmessungen, die im Jahr 2018 abgeschlossen wurden, zählen unter anderem das Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (MiLoG) und das dritte Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes.

Internationale Zusammenarbeit

Die intensive und produktive Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten von EU und OECD wurde 2018 fortgesetzt. Auf der EU-Ebene setzte sich die Bundesregierung insbesondere dafür ein, dass – wie in Deutschland der Fall – neue laufende Belastungen für die Wirtschaft durch neue Entlastungen mindestens ausgeglichen werden. Außerdem hat die OECD 2018 ihren zweiten „OECD-Ausblick Regulierungspolitik“ vorgelegt. Mit Blick auf Deutschland werden darin die Verfahren zur Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluierung positiv bewertet. Aus Sicht der OECD könnten Betroffene jedoch noch intensiver an der Vorbereitung von Regulierungsentwürfen beteiligt werden.

A Arbeitsprogramm 2018

Praxistauglichkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von neuen oder geänderten Rechtsvorschriften stehen im Zentrum des aktuellen Arbeitsprogramms „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“ (Anhang). Die Bundesregierung hat es am 12. Dezember 2018 beschlossen. Entworfen wurde es in enger Zusammenarbeit mit den Bundesministerien. Zu den Beratungen haben auch die Länder, die kommunalen Spitzenverbände, die Spitzenverbände der Wirtschaft sowie Nichtregierungsorganisationen, wissenschaftliche Einrichtungen und der Nationale Normenkontrollrat (NKR) beigetragen. Die Bundesregierung entwickelt ihre Arbeitsweise damit weiter, um Recht verstärkt einfach, verständlich und wirksam auszugestalten.

Mit dem Programm hat die Bundesregierung insgesamt 52 Maßnahmen beschlossen. Ein Teil davon betrifft die Vorbereitung von Regelungsentwürfen durch die Bundesministerien. Im Zentrum steht die Forderung, dass Gesetze im Alltag ihren Zweck erfüllen. Sie müssen für das tägliche Leben gemacht sein. Sie dürfen nicht zu kompliziert und sollen verständlich sein. Dazu entwickelt die Bundesregierung ihre Arbeitsweise bei der Gesetzgebung weiter fort:

- Künftig sollen Betroffene in geeigneten Fällen früher und intensiver beteiligt werden, wenn die Ministerien Regelungsvorschläge ausarbeiten.
- In geeigneten Fällen sollen neue Regelungen praktisch erprobt werden, bevor politisch über sie entschieden wird.
- Eine möglichst frühzeitige Sprachberatung soll zu verständlicheren Rechtstexten beitragen.
- Bei der Bürokratiebremse nach dem Prinzip „One in, one out“ hat die Bundesregierung die Uhren grundsätzlich auf Null gestellt.
- Auch der Aufwand von Unternehmen für die Umstellung auf neues Recht soll möglichst begrenzt werden. Die Bundesregierung wird dazu unter anderem künftig vorschlagen, Neuregelungen und Rechtsänderungen jeweils zum ersten Tag eines Quartals in Kraft treten zu lassen, falls nicht andere Gründe dagegen sprechen.

Weitere Maßnahmen dienen der Vereinfachung von bestehendem Recht. So werden unter anderem der Bezug familienpolitischer Leistungen sowie Vorschriften im Steuer- und Sozialversicherungsrecht vereinfacht oder überprüft. Auch die Gründerkultur in Deutschland wird gefördert. Außerdem zieht die Bundesregierung Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Lebenslagenbefragung des Statistischen Bundesamtes (StBA). Dazu wurden 2017 die Erfahrungen von Betroffenen mit Recht und Verwaltung in knapp 10.000 Einzelinterviews erhoben und die Ergebnisse in zehn Themenworkshops mit Expertinnen und Experten diskutiert.

B Die Bürokratiebremse („One in, one out“-Regel)

Die Bundesregierung stellt seit dem Jahr 2015 mit der Bürokkratiebremse sicher, dass der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, der von der „One in, one out“-Regel erfasst wird, nicht steigt. Dabei gilt das Prinzip: Wenn sich durch eine neue Regelung laufender Erfüllungsaufwand erhöht, muss dieser an anderer Stelle – spätestens bis zum Ende der Legislaturperiode – reduziert werden. Die Bundesregierung der 18. Legislaturperiode hat im Bilanzierungszeitraum vom 1. Januar 2015 bis 13. März 2018 den unter die Bürokratiebremse fallenden Erfüllungsaufwand um knapp 1,9 Milliarden Euro verringert (siehe Tabelle als Abbildung 3).

Mit dem vom Bundeskabinett am 12. Dezember 2018 verabschiedeten Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“ hat die Bundesregierung beschlossen, dass sie an der im Jahr 2015 eingeführten Bürokratiebremse festhält. Sie setzt sich dabei das Ziel, dass der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft das im März 2018 bestehende Niveau zum Ende der Legislaturperiode nicht überschreitet. Dazu werden Belastungen aus Regelungsvorhaben, die die neue Bundesregierung beschlossen hat, grundsätzlich durch neue Entlastungen an anderer Stelle kompensiert. Eine Kompensation durch Entlastungen, die die Bundesregierung zu einem früheren Zeitpunkt verabschiedet hat, soll nur in sehr eng begrenzten Ausnahmefällen möglich sein.

Was ist die Bürokratiebremse?

Die Bürokratiebremse für die Wirtschaft ist am 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Ziel ist es, den Anstieg von Belastungen für die Wirtschaft dauerhaft zu begrenzen.

Die sogenannte „One in, one out“-Regel gilt grundsätzlich für alle Regelungsvorhaben der Bundesregierung, die sich auf den laufenden Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auswirken.

Ausnahmen sind nur vorgesehen für Vorhaben, die

- EU-Vorgaben, internationale Verträge, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie des Europäischen Gerichtshofs jeweils 1 : 1 umsetzen,
- der Abwehr erheblicher Gefahren dienen oder
- zeitlich begrenzte Wirkung (maximal ein Jahr) haben.

Dabei soll jedes Bundesministerium in gleichem Maße, in dem es durch neue Regelungen Belastungen für die Wirtschaft aufbaut, an anderer Stelle Belastungen abbauen. Im Regelfall sollen Entlastungsmaßnahmen binnen eines Jahres vorgelegt werden.

Ist ein Ministerium nicht in der Lage, neue Belastungen in der 19. Legislaturperiode zu kompensieren, kann ein anderes Ministerium die Kompensation übernehmen. Wenn auch dadurch kein Ausgleich möglich sein sollte, kann das Ministerium nach Vortrag und plausibler Begründung im Staatssekretärsausschuss Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau auf ein Altguthaben aus der vergangenen Legislaturperiode zugreifen (ultima ratio). Der Abschluss der „One in, one out“–Bilanz zum Ende der 18. Legislaturperiode wird in der aktuellen Bilanzierung informatorisch weiter ausgewiesen.

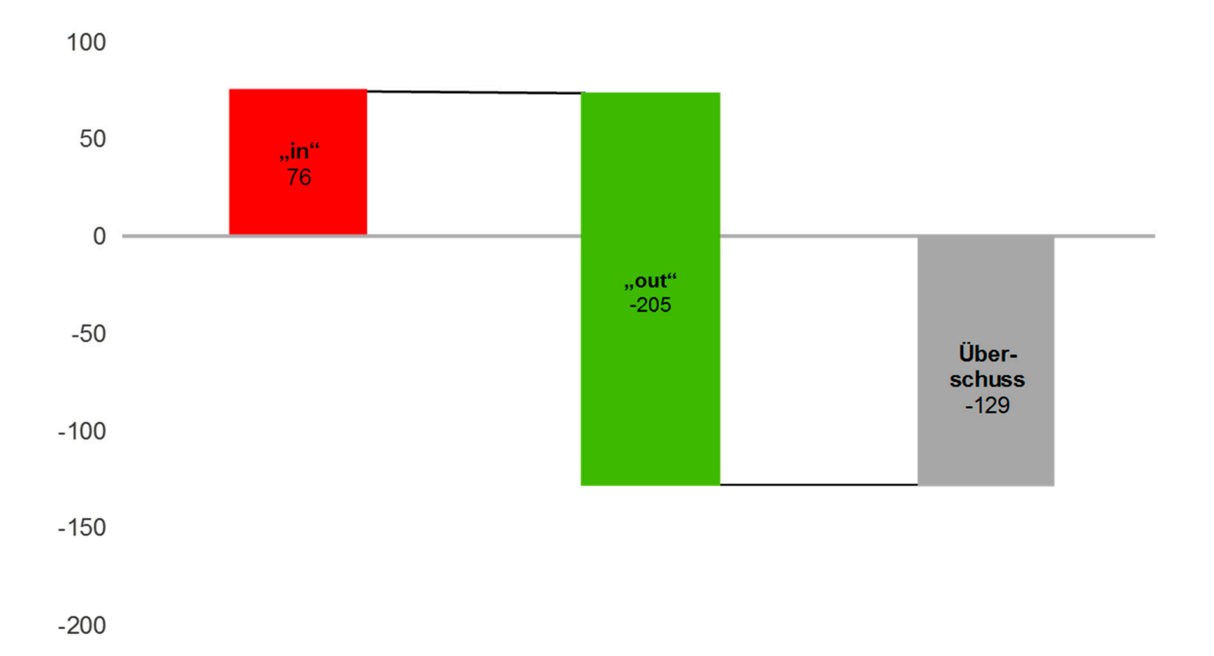
Die Bundesregierung hat zwischen der Konstituierung des neuen Bundeskabinetts am 14. März 2018 und Dezember 2018 insgesamt 31 Vorhaben beschlossen, die unter die Bürokratiebremse fallen. Dabei haben 20 Vorhaben mit insgesamt 76 Millionen Euro zu einem Anstieg („in“) des laufenden Erfüllungsaufwands geführt. Dem stehen elf Vorhaben gegenüber, die mit insgesamt 205 Millionen Euro zu dessen Rückgang („out“) beigetragen haben. Damit hat sich der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, soweit er unter die Bürokratiebremse fällt, im Saldo um rund 129 Millionen Euro verringert (Abbildung 1).

Zum Ende des vergangenen Jahres zeichnete sich unter den Ressorts ein uneinheitliches Bild zur Einhaltung der Bürokratiebremse ab: Während vier Ministerien einen Abbau-Überschuss erzielt haben, konnten vier andere Ministerien neue Belastungen noch nicht wieder vollständig kompensieren. Die hierfür erforderlichen Entlastungsmaßnahmen sollen binnen eines Jahres vorgelegt werden.

Abbildung 1

„One in, one out“ Bilanz für die Bundesregierung der 19. LP
(14.03.2018 bis 31.12.2018)

Angaben in Millionen Euro p. a.



Das Ergebnis der Bürokratiebremse seit deren Einführung im Jahr 2015 ist sehr positiv: In den vergangenen vier Jahren hat sich der unter die Bürokratiebremse fallende laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft um knapp zwei Milliarden Euro pro Jahr verringert. Neuen Belastungen von knapp eine Milliarde Euro standen Entlastungen von knapp drei Milliarden Euro gegenüber. Tatsächlich hat die Bundesregierung somit für die vergangenen vier Jahre ein „One in, three out“ realisiert.

Abbildung 2

Seit Einführung der Bürokratiebremse „One in, one out“ realisiert (14.03.2018 bis 31.12.2018)

Angaben in Millionen Euro p. a.

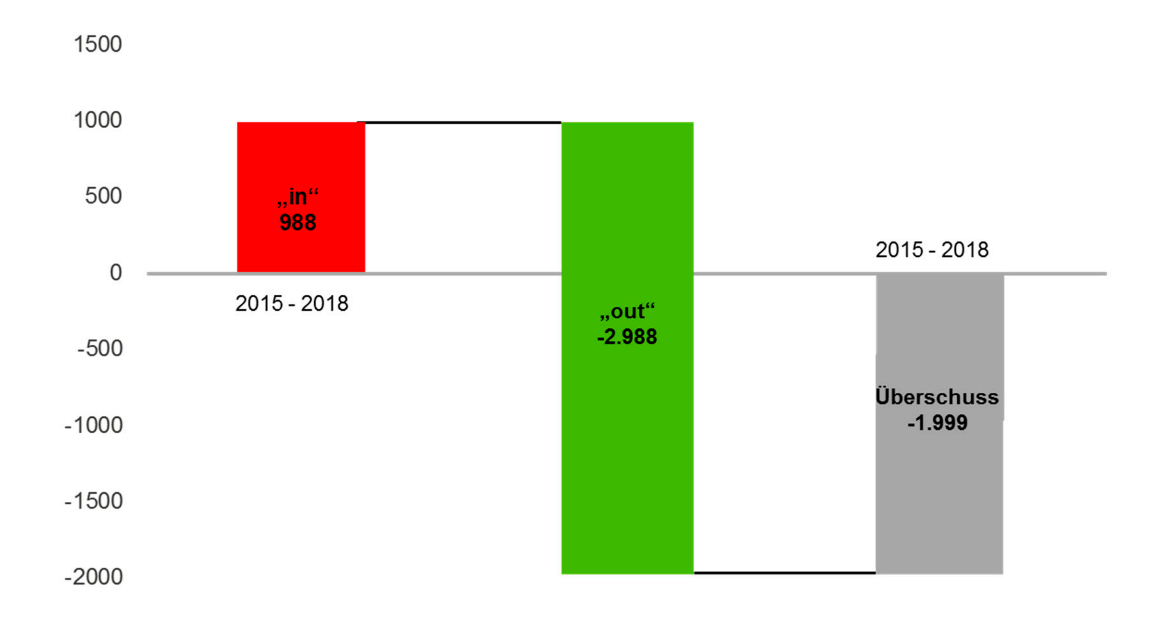


Abbildung 3

„One in, one out" – Gesamtbilanz nach Ressorts

Ressort	Anzahl der relevanten Regelungsvorhaben		In	Out	Saldo 19. LP*	Saldo 18. LP**	Summe 18. und 19. LP
	belastend	entlastend				(informatorisch)	
			in Mio. Euro			in Mio. Euro	
AA	0	0	0	0	**0**	0	0
BMI	2	0	5,6	0	**5,6**	-10,1	-4,4
BMJV	0	2	0	2,1	**-2,1**	-453,2	-455,3
BMF	6	0	13,9	0	**13,9**	-144,5	-130,6
BMWi	3	3	49,8	3,9	**45,9**	-404,3	-358,3
BMAS	4	0	3,2	0	**3,2**	-138,6	-135,4
BMEL	1	0	0,0	0	**0,0**	-11,6	-11,6
BMVg	0	0	0	0	**0**	-0,1	-0,1
BMFSFJ	0	0	0	0	**0**	0,0	0,0
BMG	1	2	0,5	3,4	**-2,8**	-39,7	-42,5
BMVI	2	1	3,1	3,6	**-0,5**	-73,0	-73,5
BMU	0	3	0	192,0	**-192,0**	-596,0	-788,1
BMBF	0	0	0	0	**0**	-0,6	-0,6
BMZ	0	0	0	0	**0**	0	0
BKM	0	0	0	0	**0**	1,9	1,9
BReg	0	0	0	0	**0**	0	0
Insgesamt	**19**	**11**	**76,2**	**205,0**	**-128,8**	**-1.869,9**	**-1.998,6**

* Erfasst sind Vorhaben, die ab dem 14.03.2018 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen) und deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

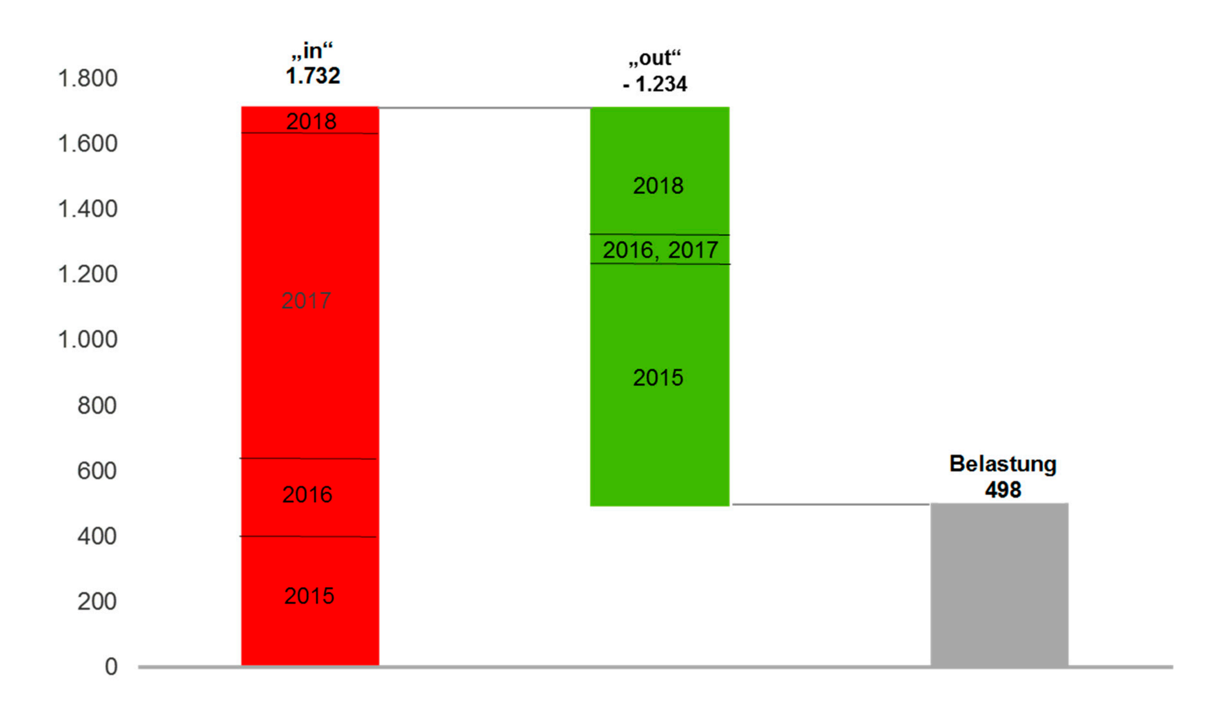
** Der „One in, one out"-Bilanz der 18. LP liegen die nominalen Erfüllungsaufwandsangaben aus den Regelungsvorhaben zugrunde, die vom 01.01.2015 bis 13.03.2018 von der Bundesregierung beschlossen wurden (ohne Berücksichtigung von Nachmessergebnissen).

Bei den Ausnahmen von der Bürokratiebremse fällt bislang lediglich die 1:1-Umsetzung von EU-Recht ins Gewicht. Seit Einführung der Bürokratiebremse hat die Bundesregierung 101 derartige Regelungsvorhaben beschlossen. Davon verursachen 86 Regelungsvorhaben laufenden Erfüllungsaufwand von insgesamt 1.732 Millionen Euro und 15 Regelungsvorhaben verringern ihn um insgesamt 1.234 Millionen Euro pro Jahr (Abbildung 4). Damit war in den vergangenen vier Jahren für die Wirtschaft laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von 498 Millionen Euro auf die 1:1-Umsetzung von EU-Vorgaben zurückzuführen. Ohne diesen Ausnahmetatbestand würden die Einsparungen für die deutsche Wirtschaft durch die Bürokratiebremse immer noch bei rund 1,5 Milliarden Euro liegen.

Abbildung 4

Laufender Erfüllungsaufwand der Wirtschaft aus der Umsetzung von EU-Richtlinien im Zeitraum vom Januar 2015 bis Dezember 2018

Angaben in Millionen Euro p. a.



C Lebenslagenbefragung

Bürokratie erleben Menschen vor allem dort, wo sie mit der öffentlichen Verwaltung in Berührung kommen. Deshalb hat sich die Bundesregierung das Ziel gesetzt, die Zusammenarbeit der Behörden mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen merklich zu verbessern. Als wichtiges Analyseinstrument dient dazu die Lebenslagenbefragung.

Das StBA hat 2017 erneut Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen danach befragt, wie zufrieden sie mit den behördlichen Dienstleistungen in Deutschland waren – sei es bei freudigen Ereignissen wie einer Hochzeit oder bei eher belastenden wie Arbeitslosigkeit oder dem Tod eines Angehörigen. Das StBA verantwortete die Konzeption, entwickelte den Fragebogen und wertete die Daten aus; die Durchführung der telefonischen Interviews wurde öffentlich ausgeschrieben und an infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH vergeben. Mit Hilfe der Ergebnisse konnte die Bundesregierung gezielt behördliche Dienstleistungen identifizieren, mit denen die Betroffenen weniger zufrieden sind und entsprechende Verbesserungen auf den Weg bringen.

Zum zweiten Mal nach 2015 hat das StBA diese Befragung zu Jahresbeginn 2017 durchgeführt. Darin wurden sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch Unternehmen nach ihrer Wahrnehmung der Qualität der öffentlichen Verwaltung befragt. Insgesamt haben sich die Ergebnisse der ersten Befragung bestätigt. Die Gesamtzufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger lag 2017 bei 1,07 und damit 0,01 höher als 2015. Bei den Unternehmen hat sich der Wert seit 2015 minimal um 0,01 auf 0,93 verschlechtert. Gemessen wurde die Zufriedenheit auf einer Skala von „sehr unzufrieden“ (-2) bis „sehr zufrieden“ (+2). Zwischen den insgesamt 32 ausgewählten Lebenslagen gibt es allerdings große Unterschiede in den Ergebnissen. Eine eingehende Darstellung der Ergebnisse findet sich im Jahresbericht 2017 und im Internet unter www.amtlich-einfach.de.

Das Bundeskanzleramt hat die Befragungsergebnisse zum Anlass genommen, um gemeinsam mit dem StBA im Zeitraum Dezember 2017 bis Juni 2018 zehn Workshops zu Themenbereichen durchzuführen, bei denen die Zufriedenheit der Befragten unterdurchschnittlich war. Auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger wurden die Themen Pflege, Arbeitslosengeld I und II, Ehrenamt, Studium, Berufsausbildung und Wohngeld ausgewählt. Bei Unternehmen lag der Fokus auf den Bereichen Umsatz- und Gewerbesteuer, Einstellung von Beschäftigten sowie Fragen der geringfügigen Beschäftigung.

In den Workshops kamen betroffene Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen mit Expertinnen und Experten aus Ländern, Kommunen, Behörden, Wissenschaft, Verbänden und den zuständigen Ministerien im Bundeskanzleramt zusammen. Gemeinsam wurden zunächst die drängendsten Handlungsfelder identifiziert, um daraufhin in einem zweiten Schritt konkrete Vorschläge zur Verbesserung der behördlichen Dienstleistungen zu erarbeiten. Die so entstandenen Ideen reichten von der Optimierung ausgewählter Formularfelder über die Digitalisierung einzelner Behördenkontakte bis zur Änderung des geltenden Rechts.

Die Bundesregierung hat die in den Workshops entstandenen Verbesserungsvorschläge eingehend geprüft, diskutiert und bewertet. Zahlreiche Vorschläge sind in das Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“ eingeflossen. Zu nennen sind folgende Maßnahmen:

- Die Gewerbesteuer soll vereinfacht werden, etwa durch die Unterstützung der Kommunen bei der Vereinheitlichung von Gewerbesteuerbescheiden und deren elektronischer Übermittlung an die Unternehmen.
- Die Umsatzsteuer soll vereinfacht werden, unter anderem durch eine weitest mögliche Angleichung der Kennzahlen für Umsatzsteuer-Voranmeldung und -Erklärung.
- Papierbescheinigungen der privaten Krankenversicherungen für Zwecke des Lohnsteuerabzugs sollen digitalisiert werden. Beim Lohnsteuerabzug werden die tatsächlichen Beiträge im ELStAM-Verfahren berücksichtigt.
- Der Bezug von Wohngeld soll vereinfacht werden, unter anderem durch eine regelmäßige Prüfung der Kriterien für eine Anpassung des Wohngelds.
- Die Bundesregierung strebt für die BAföG-Antragstellung einen medienbruchfreien Prozess an, der zu einem vollständig elektronischen Verwaltungsverfahren führt.
- In der Finanzverwaltung soll eine bürgernahe Sprache gefördert werden.

Die Erfahrungen aus der Planung und Durchführung der Workshops sind bei der Konzeption der Lebenslagenbefragung 2019 berücksichtigt worden. So werden in der derzeit laufenden Befragung die behördlichen Dienstleistungen noch stärker in den Fokus gerückt, um mögliche Schwachstellen in den Verwaltungsabläufen und im Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen noch präziser identifizieren zu können.

Da die Lebenslagenbefragung 2017 erneut gezeigt hat, dass die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft mit der Verständlichkeit des Rechts unzufrieden sind, haben das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) und das Bundeskanzleramt eine empirische Studie durchgeführt. Diese diente dazu zu erfahren, welche Informationsmöglichkeiten die Bürgerinnen und Bürger zur Beantwortung ihrer Rechtsfragen nutzen, inwiefern sie hierbei Gesetzestexte lesen, wie sie die Verständlichkeit der Gesetzestexte konkret bewerten und was sie diesbezüglich erwarten. Die Studie bestätigt das Ergebnis der Lebenslagenbefragung und zeigt deutlich, dass die Bürgerinnen und Bürger bei rechtlichen Problemen Gesetzestexte lesen und sie verstehen wollen. Den Wunsch nach verständlicherem Recht will die Bundesregierung bei der intensiven fachlichen und politischen Beratung stärker berücksichtigen als bisher. Weil schon die Verständlichkeit des ersten Entwurfs eines Rechtstextes diese Beratung und die endgültige Qualität der Regelungen entscheidend prägt, werden die Bundesministerien mit den fachlich unabhängigen Sprachwissenschaftlern und Sprachwissenschaftlerinnen der Gesetzesredaktion beim BMJV nach Möglichkeit bereits zusammenarbeiten, bevor ein Entwurf an andere Ressorts sowie an Länder, kommunale Spitzenverbände, Fachkreise und Verbände zur Stellungnahme versandt wird.

Die Frage, wie Rechtsvorschriften adressatengerecht verständlich formuliert bzw. durch andere Texte allgemein verständlich gemacht werden können, stellt sich übrigens nicht nur in Deutschland. Das im November 2018 im BMJV bereits zum vierten Mal veranstaltete Europäische Symposium für Verständlichkeit von Recht zeigte zum wiederholten Mal, dass alle Teilnehmerstaaten und die Organe der Europäischen Union noch mehr tun müssen, um die Qualität rechtlicher Regelungen so zu steigern, dass sie von den Bürgerinnen und Bürgern, den Unternehmen, den Behörden und Gerichten richtig verstanden und befolgt bzw. angewendet werden können.

D Evaluierung

Funktionieren Gesetze und Rechtsverordnungen wie geplant? Werden die angepeilten Ziele erreicht? Gibt es möglicherweise nicht beabsichtigte Nebenfolgen? Bewegen sich die Kosten im erwarteten Rahmen? Mit solchen Fragen befassen sich die Evaluierungsberichte, die die Bundesregierung für wesentliche Regelungsvorhaben in der Regel drei bis fünf Jahre nach deren Inkrafttreten erstellt. So überprüft sie, ob Gesetze das bewirken, was sie bewirken sollen.

Im Jahr 2013 hat der Staatssekretärsausschuss Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau ein Evaluierungskonzept beschlossen, das alle Ressorts verpflichtet, wesentliche Regelungsvorhaben zu evaluieren. Ein Vorhaben gilt als wesentlich, wenn der vor dessen Inkrafttreten geschätzte jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft oder die Verwaltung den Betrag von einer Million Euro übersteigt. Auch wenn für Bürgerinnen und Bürger der jährliche Sachaufwand mindestens eine Million Euro oder der jährliche Zeitaufwand mindestens 100.000 Stunden beträgt, gilt ein Vorhaben als wesentlich. Auf Grundlage des Konzepts wird die Bundesregierung in den kommenden Jahren rund 300 Regelungsvorhaben evaluieren.

Im Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“ hat die Bundesregierung beschlossen, dass sie die systematische Evaluierung von Gesetzen weiter verbessern und fortentwickeln wird. Die Bundesministerien werden dazu bereits in den Gesetzentwürfen auf klar formulierte und möglichst nachprüfbare Angaben zu Zweck und Ziel der vorgeschlagenen Regelungen achten, um so eine spätere Evaluierung zu erleichtern. Die Bundesregierung wird auch prüfen, wie sie die Qualitätssicherung von Evaluierungen standardisieren und die Transparenz des Evaluierungsprozesses sowie die Mitwirkungsmöglichkeiten Betroffener erhöhen kann.

Im Berichtsjahr evaluierten die Bundesministerien unter anderem die 2015 eingeführten Regelungen zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten (Mietpreisbremse) sowie die Spitzenausgleich-Effizienzsystemverordnung.

Die Spitzenausgleich-Effizienzsystemverordnung (SpaEfV)

Energieintensive Unternehmen des produzierenden Gewerbes erhalten über den sogenannten Spitzenausgleich einen Teil ihrer entrichteten Strom- und Energiesteuern zurück. Voraussetzung für diese Steuererleichterung ist, dass diese Unternehmen ein Energiemanagementsystem betreiben, das den Anforderungen der DIN EN ISO 50001 entspricht.

Für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) kann die Einrichtung eines Energiemanagementsystems nach DIN EN ISO 50001 eine verhältnismäßig große Belastung bedeuten. Daher besteht für sie die Möglichkeit, das Energiemanagement mit alternativen Systemen durchzuführen und dabei deutliche Verfahrenserleichterungen zu nutzen.

Das BMWi hat im Dezember 2017 die Evaluierung der SpaEfV abgeschlossen. Die Evaluierung hat ergeben, dass das alternative System nach der SpaEfV zur Erlangung des Spitzenausgleichs in der Praxis anerkannt ist und von vielen KMU genutzt wird. Damit ist es KMU möglich, ein Energiemanagementsystem zu betreiben, ohne überfordert zu werden. Eine finanzielle Überlastung von KMU wird vermieden, da die Kosten für das alternative System deutlich unter denen des Energiemanagementsystems nach DIN EN ISO 50001 liegen. Dazu hat insbesondere auch die Reduktion der Vor-Ort-Audits durch die Verfahrensvereinfachungen der Deutschen Akkreditierungsstelle (DAkkS) und der Deutschen Akkreditierungs- und Zulassungsgesellschaft für Umweltgutachter (DAU) aus dem Jahr 2015 beigetragen.

Zugleich wird auch mit dem alternativen System das Ziel erreicht, Ansatzpunkte zur Verbesserung der Energieeffizienz eines Unternehmens aufzuzeigen. Die Implementierung eines alternativen Systems führt dazu, dass Unternehmen einen Überblick über den eigenen Energieverbrauch und mögliche Einsparpotenziale erhalten. Sie haben damit einen Anreiz, sich mit Effizienzmaßnahmen auseinanderzusetzen. In der Folge werden häufig gering oder nicht investive Maßnahmen ergriffen, aber auch investive Maßnahmen zur Verbesserung von Produktionsprozessen.

E Digitalisierung

Die Digitalisierung verändert unsere Lebensverhältnisse – entsprechend ändern sich auch die Erwartungshaltungen der Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft an die Politik. Es bleibt eine zentrale Herausforderung an das Parlament, an die Bundesregierung und an die Verwaltung, mit der Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft Schritt zu halten. Das Thema „Digitalisierung“ ist und bleibt daher ein Schwerpunktthema des Regierungshandelns. Wichtige Weichenstellungen waren dabei die Einsetzung eines Digitalrates sowie die Bündelung der Zuständigkeiten und Kompetenzen im Bundeskanzleramt. Ein wichtiges Projekt der Digitalisierung ist der Portalverbund.

Die Bundesregierung hat im Sommer 2018 einen Digitalrat mit Expertinnen und Experten aus der Praxis eingesetzt. Darauf hatten sich die Regierungsparteien bereits im Koalitionsvertrag geeinigt. Der Digitalrat berät die Bundesregierung und tagt mindestens zweimal im Jahr gemeinsam mit Mitgliedern der Bundesregierung. Die Zuständigkeit für das Thema „Digitalisierung“ ist dabei gezielt im Bundeskanzleramt gebündelt worden, um die Digitalisierung der Verwaltung kontinuierlich und zielgerichtet voranzutreiben. Neben einer neuen Staatsministerin für Digitalisierung, Dorothee Bär, hat die neue Abteilung „Politische Planung, Innovation und Digitalpolitik, Strategische IT-Steuerung“ ihre Arbeit aufgenommen. Aus dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) wurden mehrere Expertinnen und Experten samt ihren Aufgaben in das Bundeskanzleramt übernommen.

Zu den wichtigen Digitalisierungsprojekten der Bundesregierung 2018 zählte insbesondere die im November verabschiedete Umsetzungsstrategie „Digitalisierung gestalten“. In dieser wurden die fünf zentralen Schwerpunktvorhaben inklusive messbarer Zielvorgaben zusammengefasst:

- Investition in Menschen (digitale Kompetenz)
- Gigabitfähige Netze (Infrastruktur und Ausstattung)
- Förderung von Industrie 4.0 (Innovation und digitale Transformation)
- Digitalisierung aller wichtigen Verwaltungsleistungen (moderner Staat)
- Höhere Lebensqualität (Gesellschaft im digitalen Wandel)

Bei der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen stand auch im Jahr 2018 die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) im Vordergrund. Das OZG verpflichtet Bund und Länder dazu, ihre Verwaltungsleistungen bis Ende des Jahres 2022 auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Es wird künftig zwar weiterhin bei Bund, Ländern und Kommunen verschiedene Serviceportale geben. Bund und Länder sind nach dem OZG allerdings auch dazu verpflichtet, ihre Verwaltungsportale zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Ziel des Portalverbundes ist ein barriere- und medienbruchfreier Zugang zu den elektronischen Verwaltungsleistungen. Im Portalverbund werden Nutzerkonten bereit gestellt. Über die Nutzerkonten für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen sollen sich die Nutzerinnen und Nutzer für die im Portalverbund verfügbaren elektronischen Verwaltungsleistungen einheitlich anmelden können. Mit dem Nutzerkonto können Nutzerinnen und Nutzer künftig bundesweit alle elektronisch verfügbaren Leistungen in Anspruch nehmen. Bei der Digitalisierung der Verwaltung reicht es jedoch nicht, bestehende Verfahren und alte Strukturen zu digitalisieren. Die Umsetzung des OZG ist vielmehr nur erfolgreich, wenn die Verwaltungsleistungen auch elektronisch genutzt werden. Deshalb ist die Nutzerorientierung oberstes Prinzip der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen. Dieses Ziel erfordert einen Transformationsprozess sowie eine neue Art und Weise der Zusammenarbeit über Organisationsgrenzen hinweg.

I-Kfz

Fast jeder kennt den lästigen Gang zur Zulassungsbehörde, wenn er ein Auto an- oder abmelden will. Mit der „internetbasierten Fahrzeugzulassung (i-Kfz)“ ist damit nun bald Schluss. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat die fachliche Konzeption und Rechtsetzung zu drei von insgesamt vier Stufen des Projekts abgeschlossen. So ist die internetbasierte Außerbetriebsetzung von Fahrzeugen (Stufe 1) bereits seit Anfang 2015 möglich. Die internetbasierte Wiederzulassung (Stufe 2) steht seit Oktober 2017 zur Verfügung, wenn es sich um dieselbe Halterin beziehungsweise denselben Halter im selben Zulassungsbezirk mit demselben, bei der Außerbetriebsetzung reservierten Kennzeichen handelt.

Ab dem 1. Oktober 2019 werden auch die Neuzulassung und Umschreibung von Fahrzeugen elektronisch möglich sein (Stufe 3). Die entsprechende Regelung wurde Anfang 2019 verabschiedet. Wer sein Fahrzeug umschreiben will, kann das bequem vor dem heimischen Rechner erledigen. Nach Eingabe und Prüfung der Daten erhält die antragstellende Person im i-Kfz-Portal bei der Umschreibung des Fahrzeugs einen Zulassungsbescheid, mit dem sie sofort am öffentlichen Straßenverkehr teilnehmen kann – sofern sie das Kennzeichen behält. Die Zulassungsbehörde versendet die notwendigen Fahrzeugunterlagen (Zulassungsbescheinigungen und Plaketten) an den Halter.

In Stufe 4 sollen maßgeschneiderte Lösungen für Flottenbetreiber, Hersteller und andere juristische Personen entwickelt und konzeptioniert werden. Eine Einführung ist für 2020 vorgesehen. Dabei sollen auch die Nutzerkonten des Bundesportals eingebunden werden, um eine möglichst anwenderfreundliche Lösung zu erreichen.

ElterngeldDigital

Mit ElterngeldDigital hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) die beliebteste Familienleistung digitalisiert. Das digitale Angebot zum Elterngeld steht den Bürgerinnen und Bürgern seit Herbst 2018 zur Verfügung. Hier erhalten junge Eltern Informationen und Unterstützung beim Antragsverfahren. ElterngeldDigital umfasst:

- einen elektronischen Antragsassistenten,
- umfangreiche Hilfefunktionen,
- einen Informationsbereich und
- verständliche Texte.

ElterngeldDigital wird weiter ausgebaut. Zukünftig werden

- die Antragsdaten medienbruchfrei an die Elterngeldstelle übermittelt und
- weitere Bundesländer ElterngeldDigital für ihre Bürgerinnen und Bürger anbieten.

Einheitlicher Ansprechpartner 2.0

Das „Netzwerk einheitlicher Ansprechpartner (EA) in Deutschland“ beruht auf der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Dieses Netzwerk wurde strategisch neu ausgerichtet und besteht im Kern aus 16 Landesportalen und einem Bundesportal, ergänzt um persönliche Ansprechpartner zur Unterstützung bei komplexeren Anliegen. Unternehmen und insbesondere Gründerinnen und Gründer sollen notwendige Verfahren einfach und vor allem elektronisch und grenzüberschreitend über eine einheitliche Stelle zur Verwaltung abwickeln können. Die Portale sollen Unternehmen einen „Single Point of Contact“ zur Verwaltung bieten und zukünftig ähnlich aussehen und funktionieren. Die erste Phase der strategischen Neuausrichtung wurde 2018 abgeschlossen. Im Zuge der Umsetzung des OZG sollen die EA-Portale in den nächsten Jahren in den neuen Verbund der Verwaltungsportale von Bund und Ländern sowie in das neue einheitliche digitale Zugangstor auf europäischer Ebene integriert werden. Dadurch kann das Netzwerk künftig noch leichter von Gründerinnen und Gründern in Anspruch genommen werden.

eGesetzgebung

Der Gesetzgebungsprozess ist ein komplexes Verfahren, an dem viele politische und administrative Stellen beteiligt sind. Damit ist er prädestiniert für eine digitale Kommunikation, die Abläufe und Strukturen wesentlich vereinfacht. Das Projekt „Elektronisches Gesetzgebungsverfahren (eGesetzgebung)“ des BMI verfolgt genau dieses Ziel. Das Gesetzgebungsverfahren soll auf Bundesebene bis 2022 vollständig elektronisch und medienbruchfrei zwischen allen beteiligten Verfassungsorganen und Institutionen abgewickelt werden können. Dabei soll sich der Prozess an den aktuellen technologischen Entwicklungen orientieren und so die Gesetzgebungsarbeit modern und zukunftsfest machen.

Auch im Jahr 2018 wurden die Arbeiten an pilothaften IT-Anwendungen weiter vorangetrieben. Mit der Evaluierung des Prototyps zur komfortablen elektronischen Textabstimmung („eTAb“) wurden wichtige Erkenntnisse für die gemeinsame Erstellung und Abstimmung von Texten identifiziert: Anwenderinnen und Anwender begrüßen die neue Art der Zusammenarbeit in Form einer webbasierten Lösung.

Das Projekt widmet sich ebenfalls der Digitalisierung und Konsolidierung von 37 bestehenden Arbeitshilfen, Leitfäden und Handbüchern, die in die elektronische Gesetzgebung integriert werden sollen. Im Jahr 2018 wurde mit der elektronischen Nachhaltigkeitsprüfung „eNAP“ ein weiterer Prototyp in Zusammenarbeit mit dem Bundeskanzleramt veröffentlicht. „eNAP“ unterstützt Anwenderinnen und Anwender bei der elektronischen Durchführung der Nachhaltigkeitsprüfung und damit bei der Erstellung von Gesetzen, deren Wirkungen einer nachhaltigen Entwicklung entsprechen (für weitere Informationen: http://egesetzgebung.bund.de).

Für das Jahr 2019 haben sich die Projektpartner weitere Schritte vorgenommen: Sie wollen die verfassungsorganübergreifende digitale Zusammenarbeit im Gesetzgebungsverfahren durch Vereinbarung eines gemeinsamen Datenaustauschformats verbessern. Außerdem wollen sie weitere Arbeitshilfen digitalisieren. Schließlich sollen erste Anwendungen in einer einheitlichen Benutzeroberfläche zusammengeführt werden. Die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer spielen dabei eine zentrale Rolle.

Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit zur Digitalisierung

Auch von der Bundesagentur für Arbeit (BA) erwarten die Bürgerinnen und Bürger zeitgemäße Online-Angebote und digitale Dienstleistungen, die jederzeit und überall in Anspruch genommen werden können. Daher passt die BA ihr digitales Dienstleistungsangebot stetig den sich verändernden Kundenerwartungen und neuen Technologien an. Der Umbau beziehungsweise Ausbau der Online-Angebote findet sukzessive über die Bereiche der Arbeitslosenversicherung, der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Leistungen der Familienkasse hinweg statt. Dabei konnte die BA im Jahr 2018 unter anderem mit erstmalig rund 110 Millionen Besucherinnen und Besuchern auf ihrem Online-Portal und circa einer Million online gestellten Anträgen auf Arbeitslosengeld deutliche Verbesserungen bei Reichweite und Nutzungsquote ihres Online-Angebots erzielen.

Für die Nutzerinnen und Nutzer konnten im Jahr 2018 zahlreiche Verbesserungen erreicht werden. Das gilt unter anderem für das Selbsterkundungstool für Studieninteressierte, die Online-Arbeitsuchendmeldung oder die optimierte Jobsuche. Der Antrag auf Kindergeld bei Geburt und bei Vollendung des 18. Lebensjahres eines Kindes wurde benutzerfreundlich gestaltet. Die Arbeitgeber können zusätzliche Online-Funktionen beim Kurzarbeitergeld und der Gewährung eines Eingliederungszuschusses nutzen. Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wurden Online-Funktionen beim Insolvenzgeld, bei der Berufsausbildungsbeihilfe, dem Arbeitslosengeld sowie bei Abmeldungen aus der Arbeitslosigkeit geschaffen. Seit Ende Mai 2019 besteht in der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Möglichkeit, online sowohl Weiterbewilligungsanträge zu stellen als auch Veränderungen in den Verhältnissen mitzuteilen. Zudem sollen Unterhaltsvorschuss- beziehungsweise Rentenerhöhungen ab dem Jahr 2019 teilautomatisiert und ab dem Jahr 2020 vollautomatisiert im IT-Verfahren verarbeitet und beschieden werden.

F Einzelvorhaben und Projekte

Wie in den Vorjahren hat die Bundesregierung auch 2018 zahlreiche Einzelprojekte vorangetrieben, mit denen sie zu besserer Rechtsetzung und einfacheren Verwaltungsabläufen beigetragen hat.

Wirksam regieren – Mit Bürgern für Bürger

Gute Rechtsetzung bedeutet, politische Maßnahmen vom Bürger her zu denken. Wirksam regieren unterstützt vor diesem Hintergrund seit 2015 als erstes Politiklabor in der Bundesregierung Bundesministerien, Länder und nachgeordnete Behörden dabei, bürgerzentrierte Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Dazu werden Bürgerinnen und Bürger bei der Entwicklung und Erprobung politischer Vorhaben direkt einbezogen.

Die zunächst im Stab Politische Planung pilotierte Strategie „wirksam regieren" wurde 2018 mit der Gründung des Referats „wirksam regieren – mit Bürgern für Bürger" in der ebenfalls neueingerichteten Abteilung 6 des Bundeskanzleramts institutionalisiert. Damit wurde die Bedeutung der Bürgerzentrierung und Erprobung von Maßnahmen sichtbar hervorgehoben und als wichtiges Thema verankert.

Das Referat setzt sich zusammen aus Implementationsexperten und Wissenschaftlern verschiedener Disziplinen wie Psychologie, Bildungsforschung, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften. Mit empirischen Methoden werden Lösungen entwickelt und unter realistischen Bedingungen praktisch auf ihre Wirksamkeit getestet. Wirksam regieren arbeitet dabei eng und partnerschaftlich mit Experten und Fachleuten aus Wissenschaft, Ministerien und Behörden sowie mit Bürgerinnen und Bürgern zusammen. So können versteckte Probleme und wichtige Details aufgedeckt und bei der Gestaltung von Maßnahmen und Regulierung berücksichtigt werden.

Wirksam regieren unterstützt die Ressorts in verschiedenen Anwendungsfeldern von der Entwicklung wirksamer Programme und Maßnahmen, zum Beispiel zur Infektionsprävention in Krankenhäusern oder dem Masernschutz, über die Gestaltung von kompetenzstärkenden Informationen, zum Beispiel im Verbraucherschutz, bis hin zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen und digitalen Formularen. Eine Reihe von Anwendungsbeispielen baut dabei auf Erkenntnisse aus den Lebenslagenbefragungen auf und schafft neue Lösungsansätze bürgerzentrierter Politikgestaltung. In 2018 fanden Projekte zur Vereinfachung der Steuererklärung in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium der Finanzen sowie zur Verständlichkeit und Anwendung von Rechtstexten, zum Verbraucherschutz und der Opferhilfe in Zusammenarbeit mit dem BMJV statt. Weitere Projekte betrafen die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit dem kommunalen Bürgerservice (in Zusammenarbeit mit dem Innovationskreis des Bayerischen Landkreistages) sowie die digitale Beantragung des Elterngeldes (mit dem BMFSFJ).

Berichte zu den Projekten sind auf www.bundesregierung.de/wirksam-regieren veröffentlicht.

Verbesserungen beim Bildungs- und Teilhabepaket

Mit den folgenden, im Starke-Familien-Gesetz vorgesehenen Verbesserungen wird das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) unbürokratischer ausgestaltet:

- Kostenfreies gemeinschaftliches Mittagessen in der Schule, Kita und Kindertagespflege: Ohne zusätzliche Kosten für die Eltern ist das Mittagessen für jedes leistungsberechtigte Kind gesichert. Damit entfällt der Verwaltungsaufwand zur Erhebung der tatsächlichen Inanspruchnahme. Zudem wird erreicht, dass kein Kind allein wegen dieser Eigenbelastung von der Inanspruchnahme der Leistungen Abstand nimmt.

- Kostenfreie Schülerbeförderung: Es werden die gesamten Aufwendungen für die notwendige Schülerbeförderung übernommen. Und zwar auch dann, wenn die Schülerfahrkarten des öffentlichen Nahverkehrs zu allgemeinen Fahrten außerhalb des Schulverkehrs berechtigen.

- Einführung eines „Globalantrags" für fast alle BuT-Leistungen, sodass weniger gesonderte Anträge gestellt werden müssen.

- Vermehrte Zulassung von Geldleistungen an die Betroffenen, sodass der Umweg über die Kostenerstattung an Anbieter von BuT-Leistungen seltener genommen werden muss.

- Möglichkeit der unbürokratischen Geldleistung im Voraus in voraussichtlicher Höhe, sodass weniger Leistungen weniger oft – gegebenenfalls auch durch Dritte – vorfinanziert werden müssen.

- Ermöglichung von Sammelanträgen durch die Schule, sodass weniger Aufwand für Eltern entsteht und die Anträge im Jobcenter einfacher bearbeitet werden können.
- Zur Unterstützung einer möglichst bürokratiearmen Leistungsgewährung durch die integrierte Antragstellung wird die Bundesregierung auf die beteiligten Akteure (insbesondere Länder und kommunale Spitzenverbände) zugehen, um einen einheitlichen Formularsatz zur Erhebung der für die Leistungserbringung erforderlichen Daten zu entwickeln und diesen den Kommunen zur freiwilligen Nutzung anzubieten.
- Klarstellende Regelung zur Lernförderung. Nachhilfe kann zukünftig auch dann genutzt werden, wenn die Versetzung nicht unmittelbar gefährdet ist.

Diese Vorschläge gehen im Wesentlichen auf die Untersuchung des StBA zur Umsetzung des BuT im Rahmen der Gesamtevaluierung zurück. Das StBA hatte hier den Aufwand von Bürgerinnen und Bürgern, der öffentlichen Verwaltung sowie der Wirtschaft (zum Beispiel als Anbieter von Leistungen) für die Umsetzung des BuT untersucht und Vereinfachungspotenziale erschlossen. Mit dem Starke-Familien-Gesetz werden außerdem die Leistungen für den persönlichen Schulbedarf und die Teilhabeleistungen verbessert.

Jugend-Check

Die Lebensphase Jugend ist von wesentlichen Herausforderungen geprägt. Gleichzeitig bestätigt der 15. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung die Erkenntnis, dass die Belange junger Menschen im politischen Tagesgeschäft seltener berücksichtigt werden als die anderer Altersgruppen. Hier setzt der Jugend-Check an. Der Jugend-Check ist ein vom BMFSFJ gefördertes Projekt in Trägerschaft des Deutschen Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung (FÖV), das vom Kompetenzzentrum Jugend-Check (KomJC) durchgeführt wird. Das BMFSFJ beabsichtigt damit, die Wirkungen von Gesetzen auf die junge Generation zu prüfen und zu beschreiben. Ziel ist, die Wirkungen eines Gesetzes bereits im Entwurfsstadium zu erfassen und auf mögliche Nebenwirkungen aufmerksam zu machen.

Dafür werden Gesetze anhand einer standardisierten Methodik hinsichtlich möglicher Wirkungen auf junge Menschen zwischen 12 und 27 Jahren überprüft. Dabei werden beispielsweise Studien genutzt, Interviews mit Expertinnen und Experten geführt oder standardisierte Fragebögen für spezielle Zielgruppen entwickelt. Die Prüfung erfolgt dabei differenziert nach verschiedenen Gruppen junger Menschen und ihren vielfältigen Lebenslagen. Um zu gewährleisten, dass mit dem eingesetzten Instrumentarium auch tatsächlich das erfasst wird, was erfasst werden soll – nämlich die Lebensrealität junger Menschen –, wurde der Jugend-Check in einem partizipativen Prozess mit jugendpolitischen Expertinnen und Experten aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Politik entwickelt sowie durch Beteiligungsverfahren mit jungen Menschen validiert.

Der Jugend-Check wirkt dabei als Prüf- und Sensibilisierungsinstrument, um die politische Aufmerksamkeit für die Lebenslagen und Belange junger Menschen zu steigern. Die Ergebnisse des Jugend-Checks werden unter www.jugend-check.de veröffentlicht.

Verbesserte Zusammenarbeit der Träger der Eingliederungshilfe

Auf Grundlage des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) fördert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) das Projekt „Umsetzungsbegleitung Bundesteilhabegesetz“. Das Projekt unterstützt vorrangig die zukünftigen Träger der Eingliederungshilfe bei der Umsetzung der neuen Regelungen des BTHG in die Praxis. Darüber hinaus richtet es sich auch an die Leistungserbringer sowie die Menschen mit Behinderungen und deren Verbände. Mit zahlreichen Fortbildungsveranstaltungen sowie Regionalkonferenzen fördert das Projekt zudem den Aufbau eines überregionalen Netzwerksystems für die Träger der Eingliederungshilfe. Die Projektwebsite (www.umsetzungsbegleitung-bthg.de) bietet neben aktuellen und umfangreichen Informationen zum BTHG auch die Möglichkeit, sich bei Online-Fachdiskussionen auszutauschen. Da die Website barrierefrei zugänglich ist, können sich auch Betroffene informieren und aktiv beteiligen.

Zu einer besseren Rechtsetzung und einfacheren Verwaltungsabläufen trägt auch bei, dass das BMAS die mit dem BTHG einhergehenden Neuregelungen in der Eingliederungshilfe noch vor Inkrafttreten 2020 modellhaft erproben lässt. In 30 Projekten werden verschiedene Vorschriften des künftigen Rechts parallel zum geltenden Recht angewandt, um Erkenntnisse zu sammeln, wie praxistauglich diese sind und ob sie absehbar dazu beitragen können, die Gesetzesziele zu erreichen. Die Projekte werden von einem externen Dienstleister evaluiert. Aufgrund der Erkenntnisse können gegebenenfalls notwendige Anpassungen und Nachsteuerungen noch vor

Inkrafttreten des Gesetzes vorgenommen werden. So wird das Gesetz zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits einen ersten Praxistest bestanden haben.

Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage

Zum 1. November 2018 ist das Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage in Kraft getreten. Mit der Musterfeststellungsklage können besonders qualifizierte Verbraucherverbände gegenüber einem Unternehmen in einem einzigen Gerichtsverfahren die zentralen Anspruchsvoraussetzungen für alle Verbraucherinnen und Verbraucher verbindlich klären lassen. Um das neue Klagerecht nutzen zu können, müssen Verbraucherverbände strengen Anforderungen genügen.

Mit der Musterfeststellungsklage müssen betroffene Verbraucherinnen und Verbraucher nicht mehr selbst klagen, um die Verantwortlichkeit des Unternehmens zu klären. Das zuständige Gericht macht die Erhebung der Musterfeststellungsklage in dem beim Bundesamt für Justiz geführten Klageregister öffentlich bekannt. Betroffene Verbraucherinnen und Verbraucher können ihre Ansprüche dann bis zum Ablauf des Tages vor Beginn des ersten Termins kostenlos zum Klageregister anmelden und damit von der verjährungshemmenden Wirkung der Musterfeststellungsklage profitieren. Der Ausgang der Musterfeststellungsklage ist sowohl für die angemeldeten Verbraucherinnen und Verbraucher als auch das Unternehmen bindend. Ist das Urteil für die angemeldeten Verbraucherinnen und Verbraucher positiv, können sie das Unternehmen auf dieser Grundlage zur Befriedigung ihrer Ansprüche auffordern und erforderlichenfalls alle außergerichtlichen und gerichtlichen Möglichkeiten nutzen, um ihr Recht durchzusetzen.

Der große Vorteil der Musterfeststellungsklage liegt in ihrem Bündelungseffekt: Anstelle zahlreicher Einzelverfahren werden mit der Musterfeststellungsklage die zentralen Sach- und Rechtsfragen auf einen Schlag verbindlich geklärt. Dies ist deutlich effizienter und kostengünstiger als viele gleich gelagerte Parallelverfahren und entlastet damit Verbraucherinnen und Verbraucher, Unternehmen und Gerichte.

Drei Jahre nach Gründung

Das Projekt „Drei Jahre nach Gründung“ knüpft an die vielen Maßnahmen der Bundesregierung zur Stärkung der Gründungsdynamik in Deutschland an.

Unternehmerinnen und Unternehmer, die die Gründungsphase erfolgreich bewältigt haben, stehen vor vielfältigen neuen Herausforderungen. Eine mögliche Klippe sind die regulatorischen Anforderungen, die das noch junge Unternehmen erfüllen muss. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) untersucht daher, inwieweit Behördenkontakte in der Nachgründungsphase genutzt werden und noch aktiver genutzt werden können, um junge Unternehmen zu unterstützen – und zwar durch ein gutes Beratungsangebot der Verwaltung. Ziel ist es, eine Hilfestellung zur Erfüllung der Vorgaben zu geben und Verstöße gegen regulatorische Anforderungen möglichst zu vermeiden.

Das StBA hat mit Hilfe eines vom BMWi – in Kooperation mit der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e. V. (AWV), Wirtschaftsverbänden, Unternehmen und Verwaltungen – ausgearbeiteten Fragenprogramms Gründerinnen und Gründer zur Inanspruchnahme und der Zufriedenheit des öffentlichen Beratungsangebots in der Nachgründungsphase befragt. Die Befragung belegt ein hohes Interesse der Gründerinnen und Gründer an Beratung auch in der Nachgründungsphase: 83 Prozent halten eine Beratung im Grundsatz für zielführend. Dabei kennt sich ein Großteil der Befragten gut mit den Beratungsangeboten der öffentlichen Verwaltung aus. Konkreten Beratungsbedarf gaben 57 Prozent der Befragten an und nur 25 Prozent nahmen ein Angebot der öffentlichen Hand in Anspruch. Grund hierfür sind die teilweise sehr konkreten Fragestellungen in speziellen Rechtsgebieten, die dazu führen, dass viele Gründerinnen und Gründer in der Nachgründungsphase externe Expertise der Steuerberater und Rechtsanwälte nutzen. Im Ergebnis bekunden die meisten Befragten mit den Angeboten, der Beratung und Unterstützung seitens der Behörden Zufriedenheit. Verbesserungswünsche wurden in der telefonischen und digitalen Erreichbarkeit (besserer Mailverkehr, Onlinekonsultation) geäußert.

Es gibt viele gute Beispiele, wie die Verwaltung schon heute als Dienstleister gerade für junge Unternehmen agiert. Zu nennen sind hier beispielsweise das BMWi-Existenzgründungsportal mit verschiedenen Informationsangeboten, die Gründerplattform oder das BAFA-Programm „Förderung unternehmerischen Know-hows“ durch externe Unternehmensberatung. Es gilt, auf diesen Angeboten aufzubauen, beziehungsweise sie bekannter zu machen.

Planungsbeschleunigungsgesetz

Bislang vergeht in Deutschland oft viel Zeit zwischen dem Planungs- und dem Baubeginn von Verkehrsinfrastrukturprojekten.

Im Jahr 2018 hat die Bundesregierung unter der Federführung des BMVI ein Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich auf den Weg gebracht. Das Gesetz ist im Dezember 2018 in Kraft getreten. Mit ihm sollen Schnittstellen reduziert und das Planungs- und Genehmigungsverfahren effizienter gestaltet werden. Die Transparenz der Verfahren soll verbessert, die Bürgerbeteiligung gestärkt und Gerichtsverfahren sollen zügiger abgeschlossen werden.

Konkret werden darin u. a. folgende Regelungen getroffen:

- Bündelung von Anhörungs- und Planfeststellungsbehörde beim Eisenbahn-Bundesamt (EBA): Für Schienenvorhaben wird das EBA, das bislang alleine für die Planfeststellung zuständig ist, nach Ablauf einer Übergangsfrist auch die Zuständigkeit für das vorgelagerte Anhörungsverfahren erhalten.
- Digitalisierung der Bürgerbeteiligung im Planfeststellungsverfahren: Der Vorhabenträger wird verpflichtet, alle Planungsunterlagen im Internet zu veröffentlichen.
- Anhebung der Zweckausgabenpauschale im Bundesfernstraßenbau: Damit erhalten die Bundesländer mehr Mittel als bislang für den Bau von Bundesstraßen und Bundesautobahnen.

Das Gesetz beruht auch auf der Vorarbeit des Innovationsforums Planungsbeschleunigung und setzt Handlungsvorschläge aus dessen Abschlussbericht um.

Durch das Gesetz kann voraussichtlich eine jährliche Entlastung der Wirtschaft und der Verwaltung in Höhe von rund 24 Millionen Euro erzielt werden.

Reduzierung von Statistikpflichten

Eine zuverlässige amtliche Statistik ist essenziell für evidenzbasierte politische Entscheidungen. Dabei ist es notwendig, bei der Erhebung von unternehmerischen Daten die Balance zwischen einer qualitativ hochwertigen amtlichen Statistik und der damit einhergehenden Belastung für Unternehmen zu gewährleisten. Unter Federführung des BMWi erarbeitet daher seit September 2018 eine ressortübergreifende Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Reduzierung von Statistikpflichten konkrete Abbau- und Modernisierungsvorschläge. Die Diskussion in der Arbeitsgruppe orientiert sich an den Zielen Modernisieren, Digitalisieren und Reduzieren.

Neben dem Abbau einzelner Statistiken bieten auch die Modernisierung der Registerlandschaft sowie die Digitalisierung der Statistik Entlastungspotenziale. Geprüft wird die Einführung eines Basisregisters in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer. Dies verspricht gesamtwirtschaftliche Entlastungen: Die amtliche Statistik könnte noch stärker auf Verwaltungsdaten zugreifen. Außerdem könnten auch andere Behörden, soweit sie befugt sind, die Daten zu erheben, diese über das Basisregister beziehen. Mehrfacherhebungen bei den Unternehmen würden vermeidbar. Zusätzlich verspricht der Prozess der Digitalisierung in der Statistik Effizienzgewinne über den Einsatz neuer Erhebungsmethoden, wie beispielsweise dem sogenannten Web-Scraping, oder die Digitalisierung von Erhebungen, wie beispielsweise der Vierdienststatistik.

Anrechnung von Upstream-Emissionsminderungen auf die Treibhausgasquote

Unternehmen, die in Deutschland Kraftstoffe in Verkehr bringen, wie zum Beispiel Mineralölkonzerne, müssen dabei die Treibhausgasquote erfüllen. Dafür müssen sie eine verbesserte Gesamtklimabilanz des Kraftstoffs sicherstellen, beispielsweise durch die Beimischung von Biokraftstoffen. Im Schnitt muss der Kraftstoff also eine bessere Treibhausgasbilanz als der rein fossile Kraftstoff aufweisen. Diese prozentuale Minderung ist die Quote. Es handelt sich um ein marktwirtschaftliches System: Die Minderungsquote muss eingehalten werden. Mit welchen alternativen Kraftstoffen sie das Ziel erreichen, entscheiden die Marktteilnehmer. Kraftstoffe mit besonders guter Klimabilanz sind dabei attraktiv.

Im Januar 2018 hat das Bundeskabinett die Upstream-Emissionsminderungs-Verordnung (UERV) beschlossen. Bei der Berechnung der Treibhausgasquote können sich die Unternehmen nun auch Maßnahmen anrechnen lassen, die in der Vorkette der Kraftstoffproduktion, also bevor der Rohstoff die Raffinerie erreicht (Upstream), den Ausstoß von Treibhausgasen verringern.

Ein klassisches Beispiel ist das Abfackeln von Begleitgasen, die bei der Erdölförderung entstehen. Wenn der Produzent seine Anlage so umbaut, dass klimaschädliches Abfackeln ausbleibt, zum Beispiel indem das Gas eingelagert und weiterverwendet wird, kann wie bei Biokraftstoffen mit der dabei entstandenen Treibhausgasminderung als Zertifikat auf dem Markt gehandelt werden. Damit lohnt sich die Investition in diese klimafreundliche Maßnahme. Das Umweltbundesamt prüft dabei die Projekte und Anträge, damit kein Missbrauch entsteht. Für die Unternehmen führt die Verordnung zu geschätzten Einsparungen von 347 Millionen Euro jährlich. Die Verordnung ist damit gut für das Klima und für die Wirtschaft.

Recht der Beamtenversorgung wird anwenderfreundlicher

Am 6. Februar 2018 ist die neue Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVGVwV) in Kraft getreten. Die bisher geltenden rund 170 Erlasse, Rundschreiben oder Durchführungshinweise mit versorgungsrechtlichem Regelungsgehalt wurden gleichzeitig außer Kraft gesetzt. Mit diesem beherzten Schnitt wurde ein dauerhafter Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet. Den Anwenderinnen und Anwendern steht nun mit der neuen BeamtVGVwV ein übersichtliches und einheitliches Dokument zur Verfügung, das die praktische Handhabung des Beamtenversorgungsrechts erheblich erleichtert.

Bürokratieabbau in der Bundeswehr und im Bundesministerium der Verteidigung

Mit der „Agenda Deregulierung“ hat Bundesverteidigungsministerin Ursula von der Leyen im Jahr 2016 eine Initiative auf den Weg gebracht, um den Bürokratieabbau nachhaltig im Verteidigungsressort zu verankern. Die Agenda zielt darauf ab, die Angehörigen der Bundeswehr und des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) systematisch in ihrem Arbeitsalltag von bürokratischen Hemmnissen zu entlasten, damit sie Zeit für ihre Kernaufgaben gewinnen. Im Jahr 2017 konnten mit der Einführung eines Formularmanagementsystems mehr als 25 Prozent der ursprünglich vorhandenen etwa 2.000 Formulare abgeschafft werden. Um den Beschäftigten die Arbeit weiter zu erleichtern, werden sukzessive alle Formulare – soweit noch nicht geschehen und sinnvoll – in „intelligente“ Online-Formulare überführt.

Darüber hinaus hat das BMVg im Jahr 2017 eine Bürokratielandkarte entwickelt, auf der potenzielle Bürokratiefelder transparent und nachvollziehbar kartographiert sind und die kontinuierlich fortgeschrieben wird. Mehr als 5.000 Beschäftigte haben – unter anderem im Rahmen einer Online-Umfrage – bei der Identifizierung derjenigen Bereiche mitgewirkt, die besonders mit tatsächlichen oder „gefühlten“ bürokratischen Hemmnissen belastetet sind.

Das seit Frühjahr 2018 vorliegende detaillierte Lage- und Stimmungsbild zur bürokratischen Belastung bildet die Grundlage für weitere konkrete Maßnahmen. So werden derzeit unter anderem Methoden und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt, um das Bewerbungs- und Einstellungsverfahren systematisch von bürokratischen Hemmnissen zu befreien und zu beschleunigen. Dieses Projekt wird nicht nur die im Bereich der Personalgewinnung Beschäftigten entlasten. Auch für die Bewerberinnen und Bewerber ergeben sich spürbare Vereinfachungen.

G Zusammenarbeit mit strategischen Partnern

G.1 Länder und Kommunen

Erfolgreicher Bürokratieabbau kann nur gelingen, wenn Bund und Länder eng zusammenarbeiten und an einem Strang ziehen. Länder und kommunale Spitzenverbände wirken daher an der Umsetzung und Weiterentwicklung des Programms der Bundesregierung für bessere Rechtsetzung mit.

Eine wichtige Rolle spielt dabei die Bund-Länder-Kommunen-Runde. Sie wurde durch einen Beschluss der Chefinnen und Chefs der Senats- und Staatskanzleien im Jahr 2007 eingesetzt. Im Jahr 2018 hat sie im Januar und im September im Bundeskanzleramt getagt. Im Zentrum der Sitzung im Januar 2018 standen innovative Methoden der Gestaltung von Vorschriften und Politikinitiativen. Die Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierungen und der kommunalen Spitzenverbände haben sich dabei im Gespräch mit Expertinnen und Experten über neue Arbeitsweisen informiert und diese in einem Kurz-Workshop erprobt.

Ein breiter Überblick über die Erfahrungen mit sogenannten Innovationslaboren der öffentlichen Verwaltung im In- und Ausland stand im Zentrum der Herbstsitzung. Vertreterinnen und Vertreter der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer haben das Projekt „Wissens- und Ideentransfer für Innovationen in der Verwaltung (WITI)“ vorgestellt. Von ihren praktischen Erfahrungen auf Landes- beziehungsweise kommunaler Ebene berichteten das „GovLab“ des Regierungspräsidiums Arnsberg und die Stadt Heidelberg. Die Stadtverwaltung dort hatte zum Beispiel zusammen mit Betroffenen in einer „Langen Nacht der Bürokratie im Amt für unlösbare Aufgaben“ nach Alternativen für Arbeitsweisen gesucht, die als übermäßig bürokratisch wahrgenommen werden.

Neben der Bund-Länder-Kommunen-Runde „Bessere Rechtsetzung“ gibt es auch ein Netzwerk der Normprüfstellen von Bund und Ländern. Die Mitglieder des Netzwerks haben sich 2018 in Hannover getroffen und dort insbesondere rechtsförmliche Fragestellungen und Probleme der Einbindung der Normprüfung in das Rechtsetzungsverfahren erörtert.

G.2 Nationaler Normenkontrollrat

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) ist ein im Jahr 2006 eingerichtetes unabhängiges Beratergremium. Es hat den gesetzlichen Auftrag, die Bundesregierung bei ihren Maßnahmen zum Bürokratieabbau und zur besseren Rechtsetzung zu unterstützen. Seine Aufgabe ist vor allem, die Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsentwürfen der Bundesregierung zu prüfen und dazu Stellung zu nehmen. Diese Stellungnahmen werden anschließend dem jeweiligen Regelungsentwurf beigefügt und dem Bundestag sowie dem Bundesrat vorgelegt. Neben seinem Prüfauftrag bereichert der NKR aber auch regelmäßig mit eigenen Initiativen und klaren Stellungnahmen zu Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung die Diskussion. In vielen Einzelfragen – etwa in der Anwendung der Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands – arbeiten NKR und Bundesregierung eng zusammen.

Nach § 6 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRG) berichtet der NKR der Bundeskanzlerin jährlich über seine Tätigkeit. Der aktuelle Bericht – mit dem Berichtszeitraum Juli 2017 bis Juni 2018 – trägt den Titel „Deutschland: weniger Bürokratie, mehr Digitalisierung, bessere Gesetze. Einfach machen!“. Im Vorwort des Berichts macht der NKR deutlich, dass kein anderes Land auch nur annähernd so erfolgreich bei der Quantifizierung gesetzlicher Folgekosten ist wie Deutschland. Der Rat würdigt zudem die Arbeit der Bundesregierung bei der Begrenzung beziehungsweise Senkung von Folgekosten rechtlicher Regelungen (Erfüllungsaufwand) sowie die entsprechenden Instrumente (zum Beispiel die „One in, one out“-Regelung, die Lebenslagenbefragungen, das EU-ex-ante-Verfahren). Die positive Kernbotschaft des Berichts lautet: „Weniger zusätzliche Kostenbelastungen seit Mitte 2017 – Rückläufiger Erfüllungsaufwand für Unternehmen und Verwaltung, für die Bürger nahezu keine Erhöhung und niedrigere Einmalkosten – das sind Mut-Macher.“

In einigen Punkten äußert der NKR aber auch Kritik am Vorgehen der Bundesregierung. Er bemängelt vor allem die aus seiner Sicht zu zögerliche Umsetzung der angekündigten Maßnahmen zum Thema digitaler Staat. Dies betrifft zum Beispiel die Umsetzung des OZG, die Schaffung moderner Register und eines vertrauenswürdigen Datenaustauschs zwischen Behörden. Digitalisierung und Modernisierung der Verwaltung müssten auf allen staatlichen Ebenen zur Chefsache werden. Ein Digitalpakt von Bund, Ländern und Kommunen werde gebraucht. Der NKR fordert zudem, dass auch die nationale Umsetzung EU-rechtlicher Vorgaben von der „One

in, one out“-Regel erfasst werden müsse, damit politische Bilanzierung und unternehmerische Realität zusammenpassen. Insgesamt zeigt der jüngste Bericht erneut, dass der Rat seine ihm per Gesetz zugewiesene Rolle als Berater und Impulsgeber mit hoher Kompetenz und großem Engagement ausfüllt.

H Internationale Zusammenarbeit

H.1 Europäische Union

Viele der in Deutschland geltenden Regeln beruhen auf europäischen Vorgaben. Sie werden von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und vom Europäischen Parlament sowie den nationalen Regierungen in den Formationen des Ministerrats beschlossen.

Erfolge der Europäischen Union (EU) beim Bürokratieabbau und bei der Verbesserung des europäischen Rechts sind daher auch von großer Bedeutung für die Qualität von Recht und Verwaltung in Deutschland. Die EU-Kommission hat in den vergangenen Jahren das System der Besseren Rechtsetzung auf EU-Ebene zwar deutlich gestärkt (unter anderem durch Einsetzung des Regulatory Scrutiny Board und der REFIT-Plattform), die Ergebnisse sind aber teilweise unzureichend.

In ihrer Bestandsaufnahme zu den Ergebnissen im Bereich Bessere Rechtsetzung zieht die EU-Kommission insgesamt eine positive Bilanz ihrer Aktivitäten im Bereich Bessere Rechtsetzung. In allen relevanten Feldern (Folgenabschätzungen, Evaluierungen, Konsultationen und Bürokratieabbau) seien signifikante Fortschritte erzielt worden. Gleichwohl gelte es, die erzielten Erfolge zu konsolidieren und weitere Verbesserungen zu erreichen. Optimierungsbedarf gebe es laut der Kommission u. a. in den folgenden Bereichen: (1) die Anstrengungen, Bürokratie abzubauen, werden generell als unzureichend betrachtet und sollten weiter gestärkt werden; (2) die Öffentlichkeit und Interessenträger sollten sich noch stärker in die Gestaltung der EU-Politik einbringen können und bessere Rückmeldungen erhalten; (3) die Instrumente Folgenabschätzung und Evaluierung sollten noch konsequenter und besser angewandt werden.

Folgenabschätzungen und Evaluierungen

Aus Sicht der Bundesregierung ist es außerdem bedauerlich, dass weiterhin viele Legislativvorschläge der Kommission ohne begleitende Folgenabschätzung vorgelegt werden. Nach Einschätzung von Europäischem Parlament und Ministerrat war dies 2018 erneut bei einem Drittel der wichtigen Vorschläge der Fall. In der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 (IIV) hatte sich die Kommission eigentlich verpflichtet, sowohl alle im KOM-Arbeitsprogramm enthaltenen Vorschläge als auch alle Vorschläge mit erheblichen Auswirkungen einer Folgenabschätzung zu unterziehen.

Es ist eine wichtige Voraussetzung für evidenzbasierte Politik, dass alle Legislativvorschläge einer Folgenabschätzung unterzogen werden. Bei Vorschlägen, die nicht unter die genannten Kriterien der IIV fallen, sollte zumindest eine knappe Überprüfung durchgeführt werden, um transparent darzustellen, warum keine erheblichen Auswirkungen zu erwarten sind. Zudem fehlen auf EU-Ebene weiterhin transparente, überprüfbare Mindestanforderungen an die Qualität von Folgenabschätzungen und Evaluierungen.

Aus Sicht der Bundesregierung ist es sehr wichtig, dass Folgenabschätzungen und Evaluierungen auf EU-Ebene als solide Grundlage sowohl für den Entscheidungsprozess des Kollegiums der Kommissare als auch für den Gesetzgebungsprozess im Europäischen Parlament und im Ministerrat dienen.

Regulatory Scrutiny Board (RSB)

Alle Folgenabschätzungen und ausgewählte Evaluierungen der Kommission werden durch das RSB geprüft. Im Gegensatz zum deutschen Nationalen Normenkontrollrat (NKR) sind bisher nur drei Mitglieder des RSB institutionell unabhängig. Die anderen vier Mitglieder inklusive des Vorsitzes sind hochrangige Mitarbeiter der Kommission.

Die Bundesregierung setzt sich aufgrund der eigenen positiven Erfahrungen mit dem NKR dafür ein, dass Unabhängigkeit, Mandat und Strukturen des RSB weiter gestärkt werden. Alle sieben Mitglieder des RSB sollten extern rekrutiert werden und anschließend keine Positionen in der Kommission wahrnehmen. Das RSB sollte die Erstellung von Folgenabschätzungen gemäß der IIV kontrollieren und die Einhaltung des sogenannten Evaluate-First-Prinzips überwachen. Zudem sollte das RSB gemäß der Empfehlung des Europäischen Rechnungshofes ein eigenes Sekretariat erhalten, damit es seine Aufgaben effektiv ausfüllen kann.

REFIT-Programm und Bürokratieabbau

Das 2012 gestartete „REFIT-Programm“ soll sicherstellen, dass die EU-Rechtsvorschriften ihre Ziele wirksam, effizient und kostengünstig erreichen. REFIT soll die EU-Rechtsvorschriften einfach halten, unnötigen Verwaltungsaufwand abbauen und bestehende Rechtsvorschriften ohne Beeinträchtigung ihrer Zielsetzungen entsprechend anpassen. 2018 wurden im Rahmen des REFIT-Programms 31 Vorschläge vorgelegt. Die Ergebnisse des REFIT-Programms lassen sich bislang nur bedingt messen, da die Kommission in ihrer jährlichen Aufwandserhebung bislang nur beispielgebende Initiativen genauer beschreibt und die Quantifizierung der Einsparungen leider noch lückenhaft ist.

Der Wettbewerbsfähigkeitsrat der EU setzt sich mit Unterstützung der Bundesregierung seit mehreren Jahren für die Einführung von konkreten Bürokratieabbauzielen auf EU-Ebene in besonders belastenden Bereichen unter Wahrung bestehender Schutzstandards ein (Schlussfolgerungen von Mai 2016 und Dezember 2014). Der Rat hat diese Forderung im März und im November 2018 in Ratschlussfolgerungen erneuert.

Die Bundesregierung setzt sich entsprechend des Koalitionsvertrages und vor dem Hintergrund der guten nationalen Erfahrungen für die Einführung einer „One in, one out“-Regelung auf EU-Ebene ein. „One in, one out“ und Abbauziele lassen sich sehr gut kombinieren – dabei definiert das „In“ an neuem Erfüllungsaufwand die Höhe des Abbauziels („Out“).

H.2 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat 2018 unter Federführung des Regulierungspolitischen Ausschusses den „OECD-Ausblick Regulierungspolitik 2018“ vorgelegt. Darin wird verglichen, mit welchen Maßnahmen die 36 Mitgliedstaaten der OECD und die Europäische Union die 2012 vereinbarten Empfehlungen zur Regulierungspolitik umsetzen.

Positiv bewertet die OECD vor allem die Verfahren zur Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluierung in Deutschland. Gleichzeitig fordert die OECD die Mitgliedstaaten insgesamt auf, die Betroffenen bei der Vorbereitung von Regelungen und ihrer Entwürfe intensiver zu beteiligen. Mehr Aufmerksamkeit solle auch auf die Anwendung des Rechts durch die Verwaltung gelenkt werden. Um den internationalen Herausforderungen gerecht zu werden, sollten die Mitgliedstaaten der OECD ihre Regulierungspolitik stärker vernetzen. Schließlich sei es auch erforderlich, Erkenntnisse aus Psychologie und Verhaltenswissenschaften zu nutzen, um wirksame Regelungen zu entwickeln. Die Ergebnisse des OECD-Ausblicks sind in die Beratung des Arbeitsprogramms „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018“ unmittelbar eingeflossen.

I Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands

I.1 Allgemeines

Einmal im Jahr berichtet die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag über ihre Erfahrungen mit der Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands. Außerdem legt sie dar, wie sich der Erfüllungsaufwand in den einzelnen Bundesministerien entwickelt hat.

Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands

Mit dem Ziel, eine realistische und methodengerechte Schätzung des zu erwartenden Erfüllungsaufwands zu erhalten, gehen die Bundesministerien nach dem „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ vor.

Bereits während der Entstehung eines Regelungsvorhabens schätzt das jeweils zuständige Ressort im Rahmen des sogenannten ex ante-Verfahrens die zu erwartende Änderung des Erfüllungsaufwands. Ziel ist es, für die Bürgerinnen und Bürger, die Unternehmen, aber auch für die Verwaltung selbst eine möglichst aufwandsarme Regelung zu finden. Es werden alle mit der Regelung verbundenen unmittelbaren Belastungen und Entlastungen finanzieller und zeitlicher Art, getrennt für die drei Normadressaten (Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung) abgeschätzt (Abbildung 5). Dabei wird zwischen laufendem Erfüllungsaufwand und Umstellungsaufwand differenziert. Bei der Wirtschaft werden die sogenannten Informationspflichten – also rechtliche Vorgaben, nach denen Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln sind – als Teil des Erfüllungsaufwands separat als Bürokratiekosten ausgewiesen.

Diese Schätzung der Änderung des Erfüllungsaufwands wird im Vorblatt und in der Begründung jedes Regelungsvorhabens im Einzelnen dokumentiert. Dadurch wird das Parlament vor seiner Entscheidung nachvollziehbar über den zu erwartenden Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft und für die Verwaltung informiert.

Seit 2012 wird der Erfüllungsaufwand nach der Methodik des Leitfadens ermittelt. Methodik und Vorgehen haben sich in der Praxis bewährt. Im Jahr 2018 wurde der Leitfaden überarbeitet, wobei insbesondere die zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen aus der Anwendung der Methodik berücksichtigt wurden.

Abbildung 5

Kategorien des Erfüllungsaufwands

Laufender Erfüllungsaufwand (jährlich)

… bei Bürgerinnen und Bürgern	… bei der Wirtschaft	… bei der Verwaltung
	· Aufwand in Euro	
· Zeitaufwand in Std.	… Informationspflichten	
· Aufwand in Euro	· Aufwand in Euro	· Aufwand in Euro

Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand)

… bei Bürgerinnen und Bürgern	… bei der Wirtschaft	… bei der Verwaltung
	· Aufwand in Euro	
· Zeitaufwand in Std.		
· Aufwand in Euro	· Aufwand in Euro	· Aufwand in Euro

Unterstützung der Ressorts durch das StBA

Die Bundesministerien schätzen die Änderungen des Erfüllungsaufwands durch Regelungsvorhaben selbst ab. Dabei können sie das StBA um Unterstützung bitten. Die Einbindung des Amts geschah im Jahr 2018 in 56 Fällen, was knapp der Hälfte aller 128 im Jahr 2018 vom Bundeskabinett verabschiedeten Regelungsvorhaben mit Erfüllungsaufwand entspricht.

2018 war das StBA bei betragsmäßig sehr bedeutenden Vorhaben an der Ermittlung des Erfüllungsaufwands beteiligt: Unter anderen wurde die Vierte Verordnung zur Änderung der Makler- und Bauträgerverordnung als Regelungsvorhaben mit der größten Belastung der Wirtschaft von rund 49 Millionen Euro pro Jahr betreut. Auch bei dem Regelungsvorhaben mit der größten jährlichen Entlastung für die Unternehmen wurde das StBA in die Schätzung eingebunden. Die Verordnung zur Anrechnung von Upstream-Emissionsminderungen auf die Treibhausgasquote (Upstream-Emissionsminderungs-Verordnung – UERV) schafft jährliche Entlastungen in Höhe von rund 347 Millionen Euro.

Aufseiten der Verwaltung bringt das Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich Entlastungen für den Ebenen übergreifenden Verwaltungsvollzug von jährlich rund 21 Millionen Euro mit sich. Darüber hinaus war das StBA auch an der Schätzung des Erfüllungsaufwands aus dem Zweiten Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU beteiligt, das den Erfüllungsaufwand der Verwaltung zukünftig um rund 24 Millionen Euro jährlich reduziert.

Letztgenannte Rechtsänderung hat auch einen Einfluss auf den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland. Sie werden durch die Implementierung eines Internetportals zur elektronischen Unterstützung der Beantragung von Elterngeld und den damit verbundenen Vereinfachungen jedes Jahr um rund 1,2 Millionen Stunden entlastet.

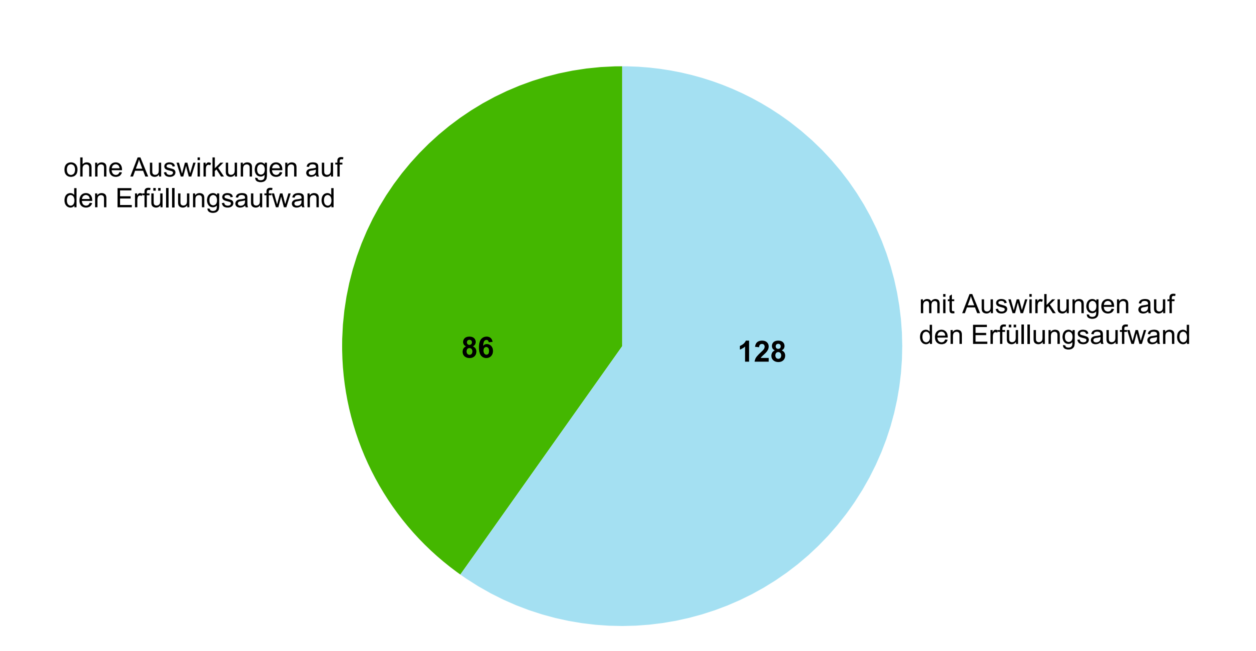
Darüber hinaus wurden ex ante-Schätzungen mit geringeren Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand durchgeführt, die jedoch als politisch und gesellschaftlich relevant einzustufen sind oder auch in der Öffentlichkeit rege diskutiert wurden. Beispiele hierfür sind das Gesetz zur Neuregelung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten oder das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung.

I.2 Entwicklung des Erfüllungsaufwands

Die Entwicklung des Erfüllungsaufwands im Verantwortungsbereich der einzelnen Bundesministerien ist in den Anlagen 2 bis 4 für die einzelnen Kategorien differenziert dargestellt. Grundlage hierfür bilden die Begründungen der im Jahr 2018 von der Bundesregierung verabschiedeten Regelungsentwürfe.

Abbildung 6

Anzahl der 2018 beschlossenen Regelungsvorhaben



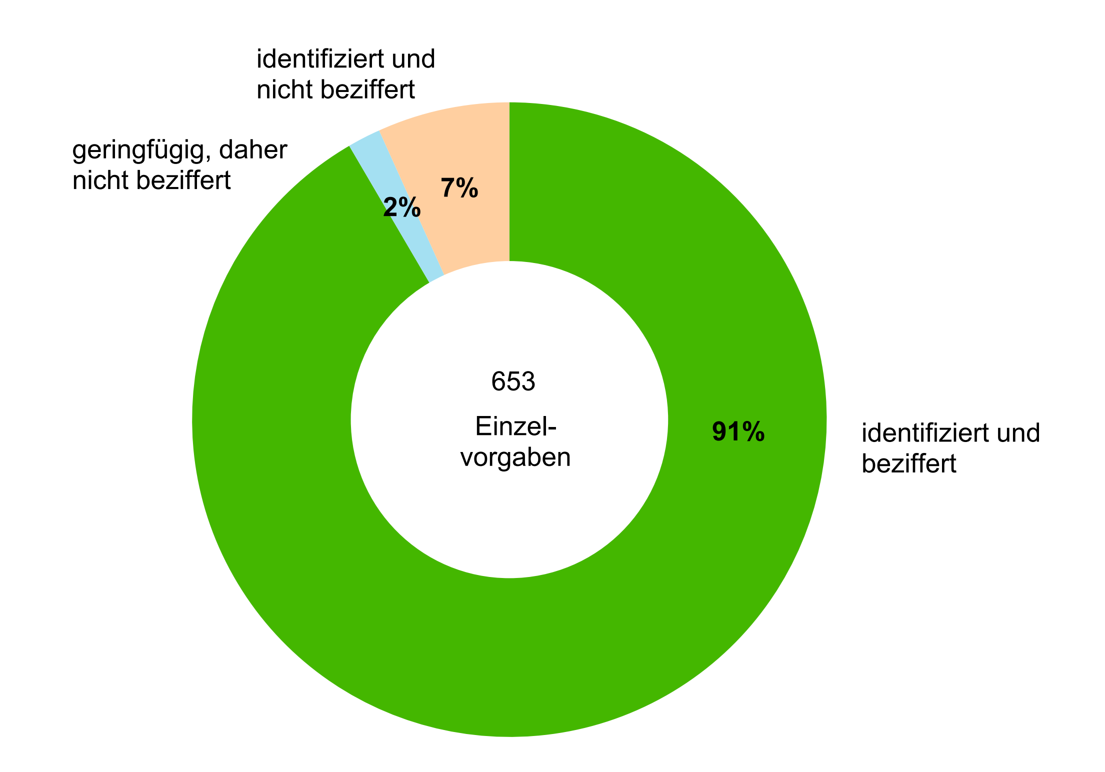
I.2.1. Übergreifende Entwicklung

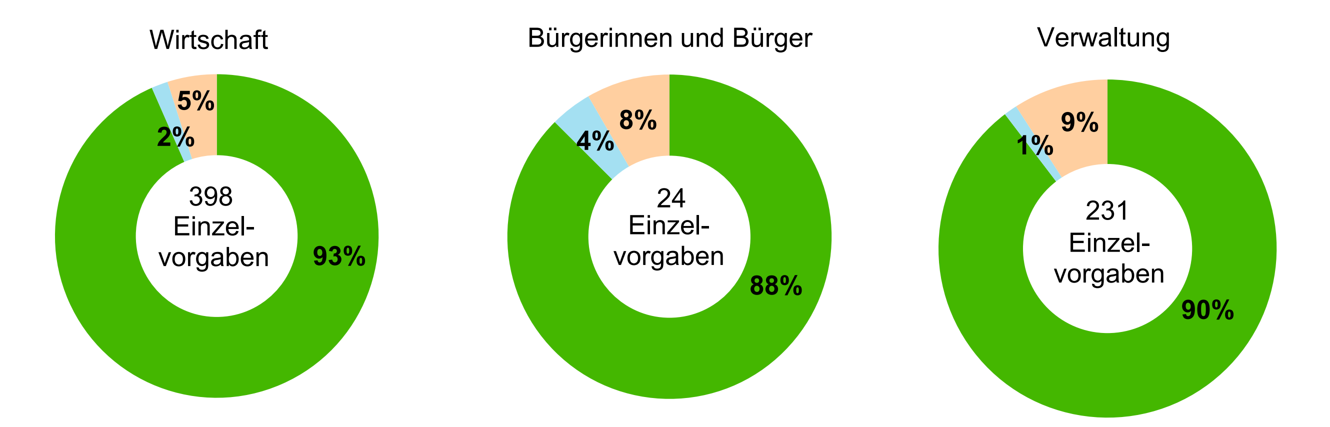
Für das Jahr 2018 erfasste das StBA 214 von der Bundesregierung beschlossene Regelungsvorhaben in seiner Datenbank. Von diesen haben 86 keine Auswirkung auf die Höhe des Erfüllungsaufwands. Die übrigen 128 Vorhaben mit ihren 653 Einzelvorgaben verändern hingegen den Erfüllungsaufwand. Damit hat die Bundesregierung etwas weniger Vorhaben auf den Weg gebracht als im Vorjahr (2017: 232). Die Zahl der Einzelvorgaben hat sich allerdings deutlicher um rund 40 Prozent verringert (2017: 1.098).

Für 598 der 653 Einzelvorgaben (91 Prozent), die sich auf den Erfüllungsaufwand auswirken, haben die Bundesministerien den Erfüllungsaufwand beziffert. Bei 44 Einzelvorgaben (7 Prozent) haben die Bundesministerien eine Änderung des Erfüllungsaufwands identifiziert und beschrieben, konnten aber den konkreten Betrag nicht abschätzen. Die Gründe hierfür haben sie in den jeweiligen Gesetzentwürfen dokumentiert und auch gegenüber dem Nationalen Normenkontrollrat (NKR) nachvollziehbar begründet. Für 11 Einzelvorgaben (2 Prozent) wurde bei der Schätzung die Änderung des Erfüllungsaufwands als geringfügig angesehen. In Abstimmung mit dem NKR wurde deshalb darauf verzichtet, die Kleinbeträge genau zu beziffern.

Abbildung 7

Quantifizierung der Änderung des Erfüllungsaufwands für Einzelvorgaben (inkl. Abbildung für Wirtschaft, Bürger und Verwaltung)





I.2.2 Entwicklung des Erfüllungsaufwands nach Normenadressatengruppen

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

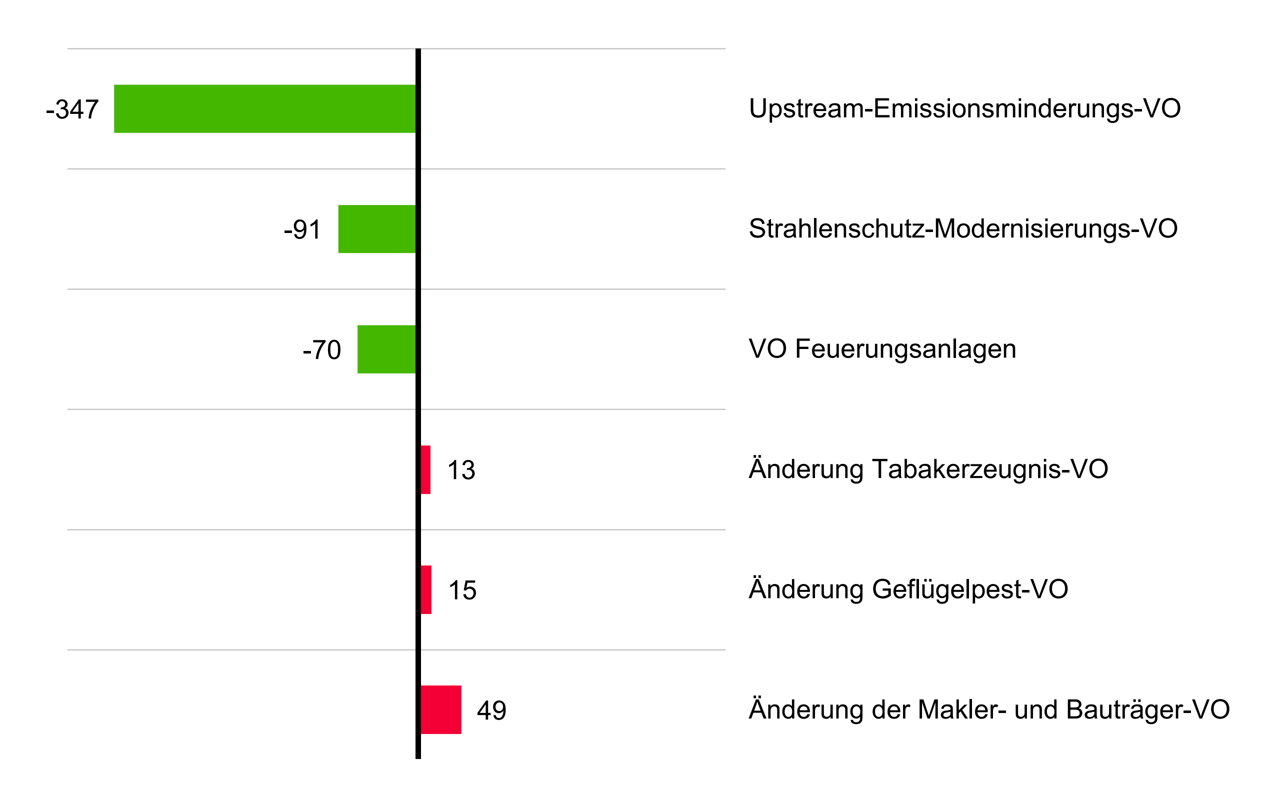
Der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist im Jahr 2018 im Saldo um rund 405 Millionen Euro pro Jahr gesunken (vgl. Anlage 5). Diese Veränderung resultiert daraus, dass 14 Regelungsvorhaben den Erfüllungsaufwand um 530 Millionen Euro pro Jahr reduzieren und 31 Regelungsvorhaben zu dessen Anstieg um 125 Millionen Euro pro Jahr beitragen.

Die Veränderungen gehen dabei im Wesentlichen auf folgende Regelungen zurück:

Abbildung 8

Veränderung des laufenden Erfüllungsaufwands je Jahr

Angaben in Millionen Euro p. a.



Die größte Entlastung der Wirtschaft resultiert aus der Verordnung zur Anrechnung von Upstream-Emissionsminderungen auf die Treibhausgasquote (UERV).

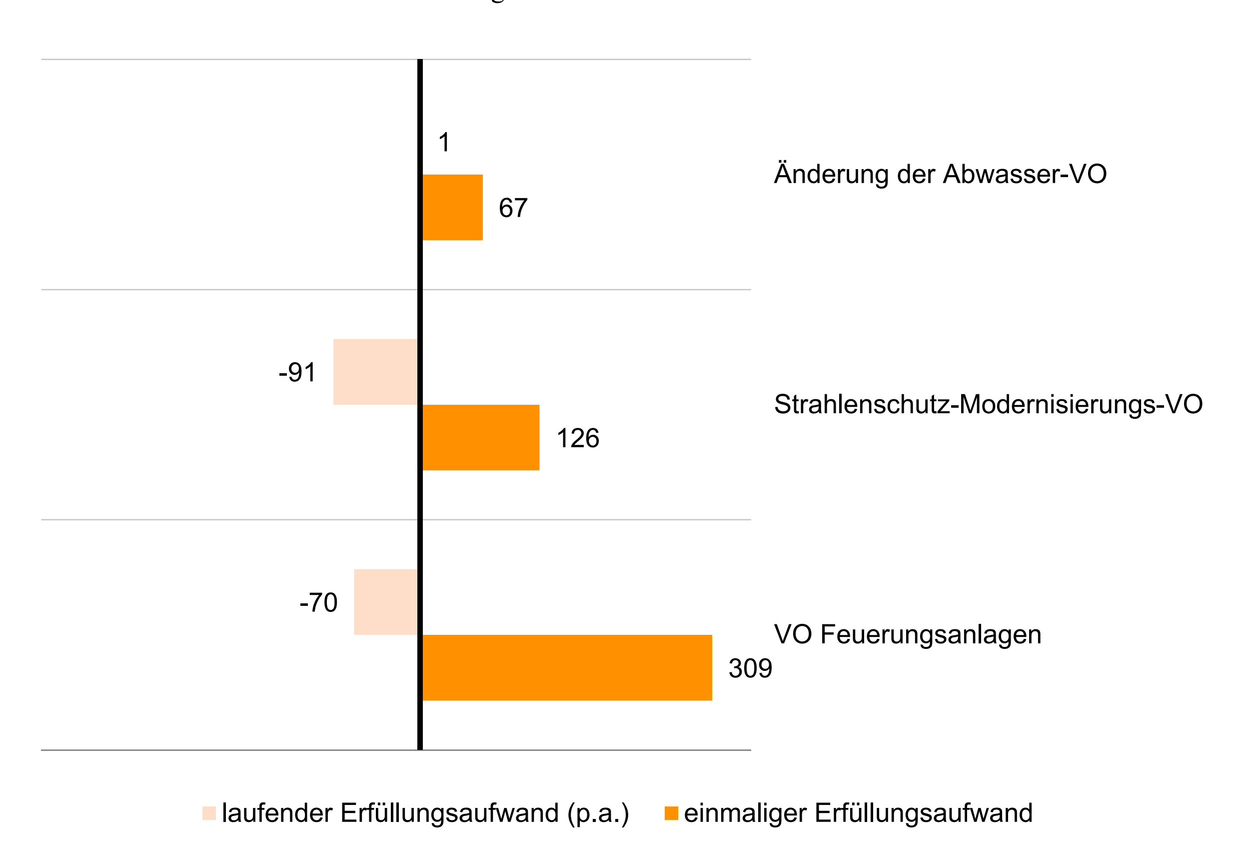
Die Vierte Verordnung zur Änderung der Makler- und Bauträgerverordnung führt für Immobilienmakler und Wohnimmobilienverwalter und deren Beschäftigte eine Pflicht zur regelmäßigen Weiterbildung in einem Umfang von 20 Stunden in einem Zeitraum von drei Jahren ein. Bei jährlichen Sachkosten von 200 Euro pro Teilnehmerin und Teilnehmer, zum Beispiel für Seminare oder Lernsoftware, entsteht ein Erfüllungsaufwand von rund 49 Millionen Euro pro Jahr. Die jährlichen Kosten entstehen hauptsächlich durch die Einführung der regelmäßigen Weiterbildungspflicht, die im parlamentarischen Verfahren zum Gesetz zur Einführung einer Berufszulassungsregelung für gewerbliche Immobilienmakler und Wohnimmobilienvermittler den ursprünglich vorgesehenen einmaligen Sachkundenachweis ersetzt hat.

Rund ein Drittel der Regelungsvorhaben, die die Wirtschaft betreffen, verursacht einen Umstellungsaufwand. Er lässt sich für 2018 auf insgesamt 641 Millionen Euro beziffern und liegt um mehr als die Hälfte unter dem langjährigen Durchschnitt.

Abbildung 9

Umstellungsaufwand und laufender Erfüllungsaufwand

Angaben in Millionen Euro



Der höchste Umstellungsaufwand entstand mit 309 Millionen Euro durch die Verordnung zur Einführung der Verordnung über mittelgroße Feuerungs-, Gasturbinen- und Verbrennungsmotoranlagen sowie zur Änderung der Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen. Die Bundesregierung setzt damit die EU-Richtlinie 2015/2193 zur Begrenzung bestimmter Schadstoffe aus Befeuerungsanlagen an die Luft um. Die einmaligen Kosten entstehen vor allem durch die Nachrüstung von Anlagen zur Einhaltung der Grenzwerte von Stickstoffoxid, Schwefeloxid und Staub. Dabei hervorzuheben ist jedoch, dass die Verordnung gleichzeitig zu einer Reduzierung des jährlichen Erfüllungsaufwands um 70 Millionen Euro führt.

Zukünftiger Umgang mit Lohndifferenzkosten

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns führte bei der Wirtschaft zu einem Aufwand, der methodisch als laufender Erfüllungsaufwand einzuordnen ist. Die Darstellung von Lohndifferenzkosten als laufender Erfüllungsaufwand der Wirtschaft betrifft auch zukünftige Anhebungen von Lohnuntergrenzen, deren Höhe durch die Bundesregierung per Gesetzänderung festgelegt wird.

Anders als bei der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns beruht die Höhe nachfolgender Mindestlohnerhöhungen ausschließlich auf einem Beschluss der Sozialpartner in der Mindestlohnkommission, wobei sich diese nachlaufend an der Tarifentwicklung orientiert. Die Bundesregierung macht die von der Mindestlohnkommission empfohlene Erhöhung des Mindestlohns durch Rechtsverordnung verbindlich. Sie kann dabei keinen von der Empfehlung abweichenden Stundenlohn festsetzen, da hierfür eine Ermächtigungsgrundlage fehlt.

Bei Branchenmindestlöhnen fußt die Verordnung, mit der die jeweiligen Mindestentgelte festgelegt werden, auf einem Tarifvertrag der Tarifvertragsparteien der jeweiligen Branche. Das BMAS kann auch im Fall von Branchenmindestlöhnen nur den vorliegenden Tarifvertrag für allgemein verbindlich erklären; die Festsetzung abweichender Mindestentgelte ist nicht möglich.

Damit gehen in den beiden Konstellationen die Mindestentgelte nicht auf eine Entscheidung der Bundesregierung oder des BMAS zurück, sondern auf die Entscheidung einer unabhängigen Kommission, beziehungsweise auf einen Tarifvertrag. Da die Bundesregierung / das BMAS auf diese Festlegungen keinen Einfluss hat, haben sich der Nationale Normenkontrollrat (NKR) und die Bundesregierung darauf verständigt, in diesen Fällen Ausführungen zu den Kosten, die sich für die Wirtschaft aus Lohnerhöhungen ergeben, nicht mehr als „Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft“, sondern unter dem Punkt „Weitere Kosten“ darzustellen, ohne dass dadurch im Gesetzgebungsverfahren Transparenz verloren geht.

Die nunmehr methodisch differenzierte Betrachtung von Lohndifferenzkosten wurde im vorliegenden Bericht berücksichtigt.

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Auch die Bürgerinnen und Bürger spüren Auswirkungen, wenn Gesetze und Verordnungen geändert oder neu erlassen werden. Die 15 Regelungsvorhaben des Jahres 2018 mit Auswirkungen auf den laufenden Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger reduzieren diesen um 700.300 Stunden und 24,5 Millionen Euro pro Jahr. Somit hat die laufende Belastung im Gegensatz zum Vorjahr etwas abgenommen (vgl. Anlage 7 und 8).

Die Veränderungen des laufenden Zeitaufwands für Bürgerinnen und Bürger basieren im Wesentlichen auf den folgenden Regelungsvorhaben:

Durch die Internetplattform zum Elterngeld reduziert sich der zeitliche Aufwand für die antragstellenden Eltern um geschätzt 75 Minuten pro Antrag. Dabei führt ein intelligenter Antragsassistent die Antragstellenden Schritt für Schritt durch den Antrag, erklärt Begriffe und bietet Soforthilfen an. Die dafür notwendigen Änderungen des Bundeseltern- und Elternzeitgesetzes verringern den Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger insgesamt um rund 1,2 Millionen Stunden jährlich und gehen auf das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU (2. DSAnp-UG-EU) zurück.

Für Versicherte der gesetzlichen Krankenkassen entfällt aufgrund der im Gesetz für schnellere Termine und bessere Versorgung vorgesehenen Änderungen des Fünften Sozialgesetzbuchs ab 2021 die Pflicht, Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen an ihre Krankenkasse zu übermitteln. Stattdessen übernehmen dies die Ärztinnen und Ärzte mithilfe eines digitalen Verfahrens. Dadurch werden die Bürgerinnen und Bürger insgesamt um mindestens 43 Millionen Euro an Sachaufwand pro Jahr entlastet.

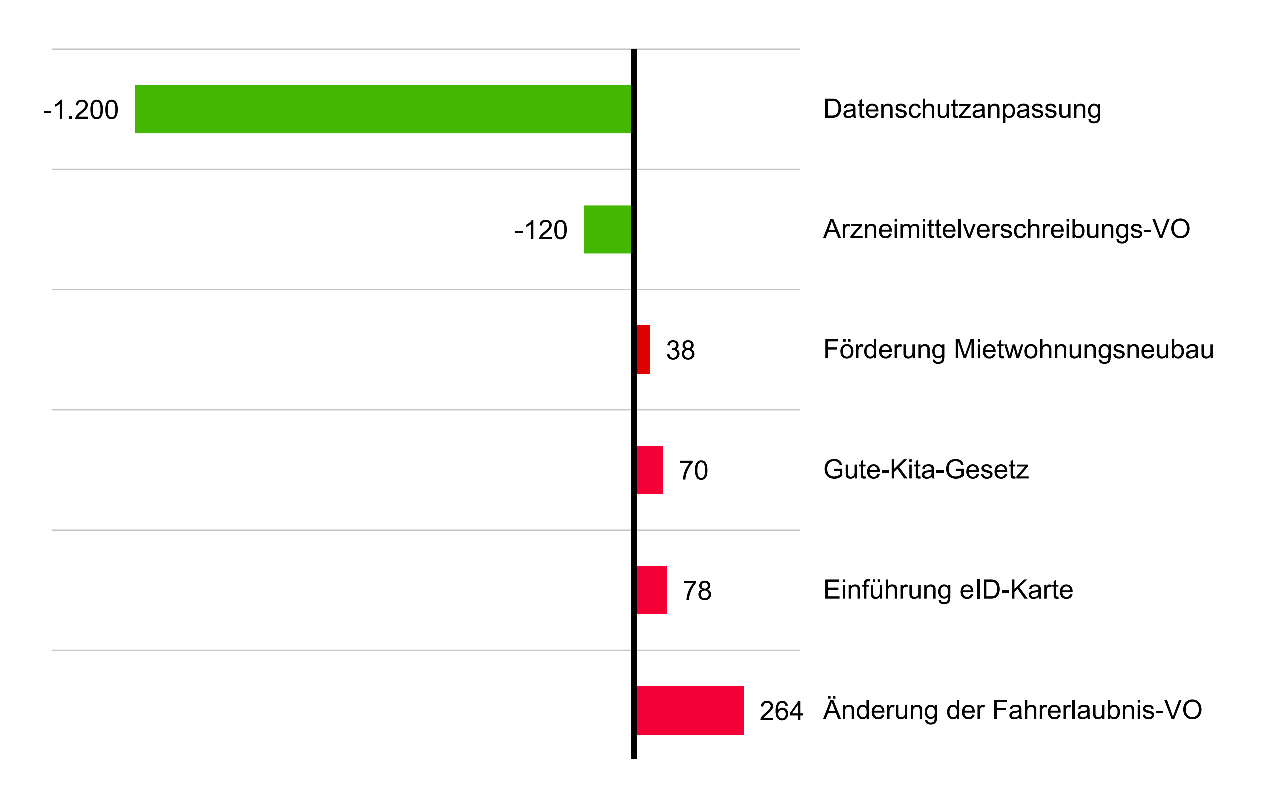
Aufgrund von Änderungen der Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) erhöht sich die Dauer der praktischen Führerscheinprüfung ab 2021 um rund 10 Minuten für alle Klassen. Darüber hinaus nimmt die praktische Prüfungsdauer der Klasse A1 für Kleinkrafträder, sogenannte Mopeds, um 15 Minuten zu. Insgesamt steigt der Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger dadurch um rund 264.000 Stunden jährlich.

Zusätzlicher laufender Erfüllungsaufwand entsteht Mitbürgerinnen und Mitbürgern aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums durch das neu eingeführte eID-Karte-Gesetz. Sie können voraussichtlich ab 1. November 2020 freiwillig einen elektronischen Identitätsnachweis (eID) beantragen, mit dem sie sich online eindeutig ausweisen und dadurch digitale Verwaltungsdienstleistungen in Deutschland in Anspruch nehmen können. Die Antragstellung dauert geschätzt 20 Minuten und führt dazu, dass der Erfüllungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger bis Ende 2022 um jährlich geschätzt 3.333 Stunden und danach um ungefähr 78.300 Stunden jährlich steigt.

Abbildung 10

Veränderung des Zeitaufwands je Jahr

in tsd. Stunden p a.



Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Der laufende Erfüllungsaufwand für die Verwaltung ist im Berichtsjahr um 122 Millionen Euro gestiegen. Fünf Regelungsvorhaben haben insgesamt zu einer Entlastung von 48 Millionen Euro geführt, 60 führten zu neuem Aufwand in Höhe von 170 Millionen Euro pro Jahr. Insgesamt liegt der Erfüllungsaufwand aus neuen oder geänderten bundesrechtlichen Regelungen damit deutlich unter dem langjährigen Durchschnitt (Anlage 9).

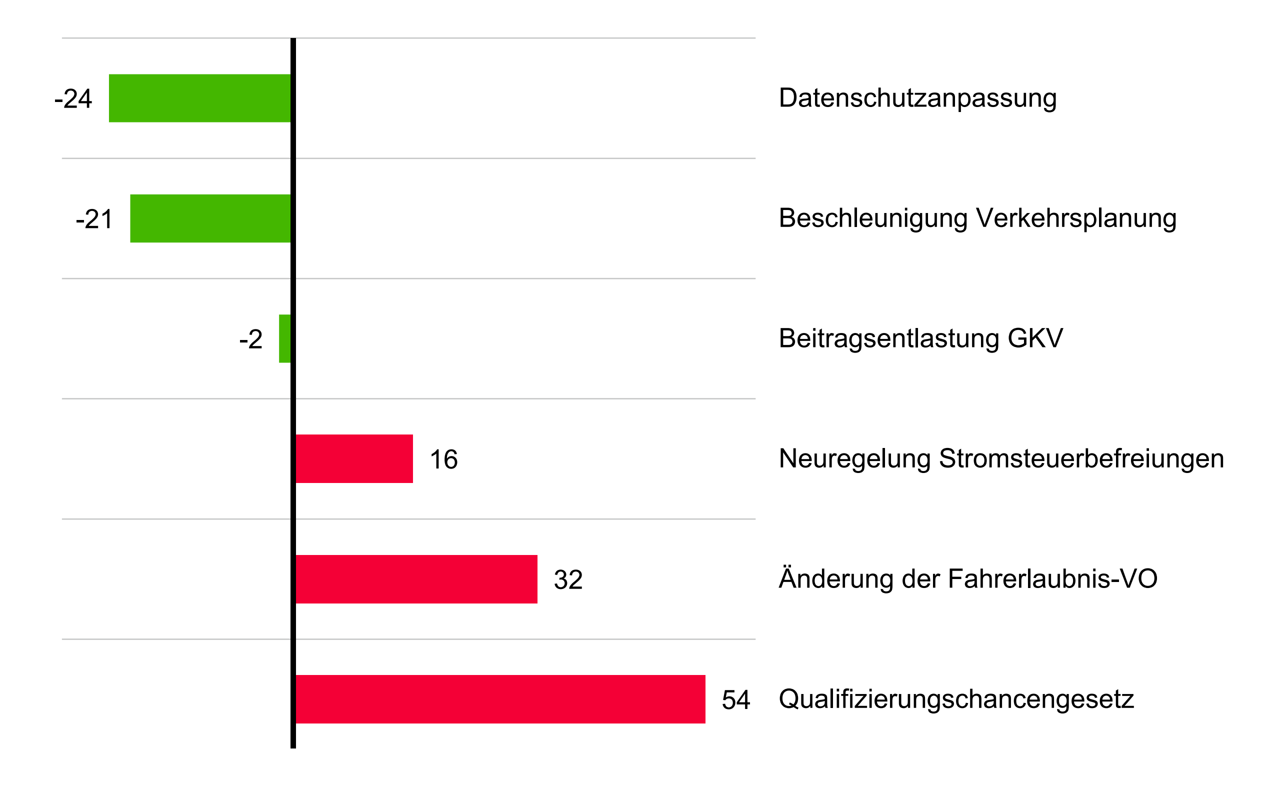
Die größte Entlastung der Verwaltung in Höhe von rund 24 Millionen Euro ergibt sich aus dem Zweiten Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz EU. Durch ein Internetportal zur elektronischen Unterstützung der Beantragung von Elterngeld reduziert sich die Bearbeitungsdauer der Anträge und, die Verwaltungsstellen in den einzelnen Bundesländern werden entlastet.

Die stärkere Öffnung der beruflichen Weiterbildungsförderung für arbeitslose und beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch das Qualifizierungschancengesetz erhöht den jährlichen Erfüllungsaufwand um rund 54 Millionen Euro. Die Kosten entstehen der Bundesagentur für Arbeit vor allem bei der Durchführung von zusätzlichen Beratungsgesprächen.

Abbildung 11

Veränderung des laufenden Erfüllungsaufwands je Jahr

Angaben in Millionen Euro p. a.



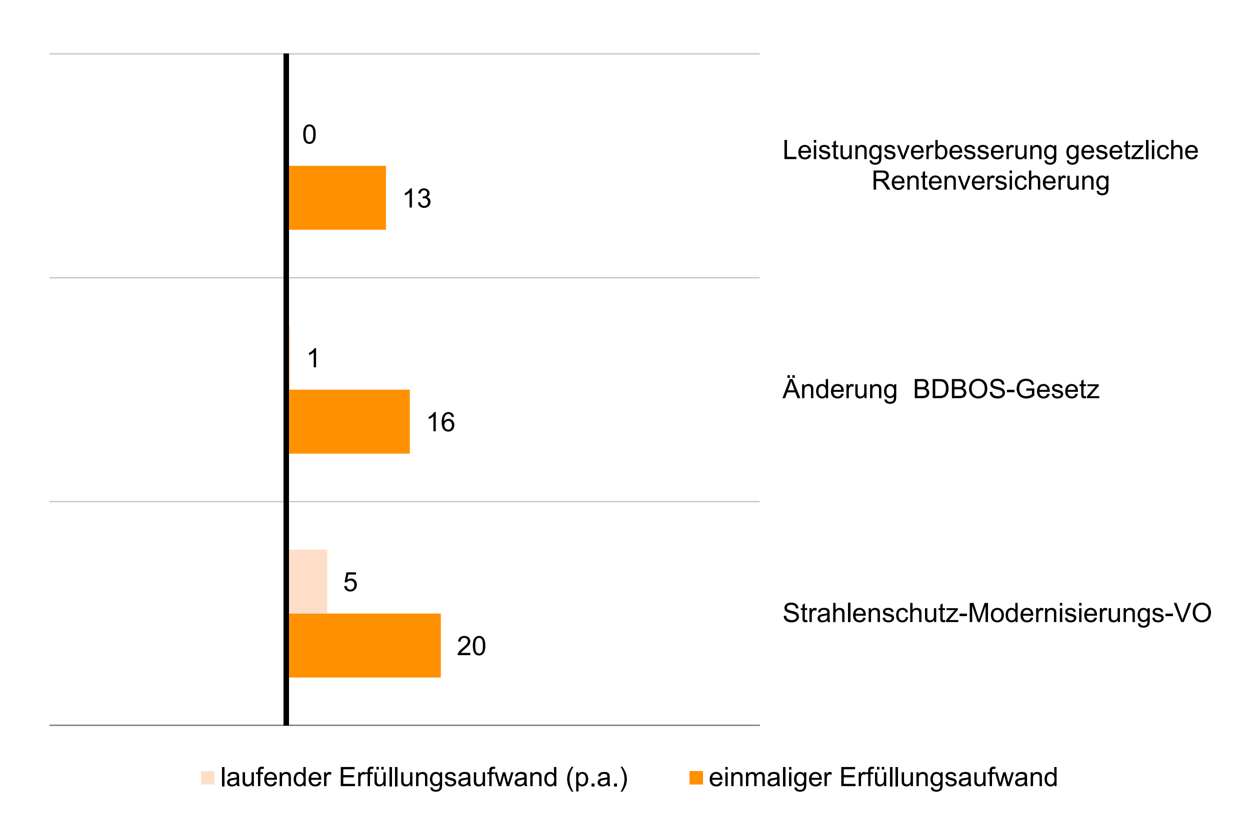
Die Hälfte aller Regelungsvorhaben mit Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand der Verwaltung verursacht auch Umstellungsaufwand, der sich insgesamt auf 128 Millionen Euro beläuft.

Den größten Umstellungsaufwand verursacht die Verordnung zur weiteren Modernisierung des Strahlenschutzrechts, die u. a. Regelungen zum Schutz vor Radon enthält. Radon, ein natürlich vorkommendes radioaktives Edelgas, wird vor allem aus dem Erdboden freigesetzt und kann Lungenkrebs verursachen. Durch die Verordnung sind die Bundesländer dazu verpflichtet, auf Basis von Messdaten Radonvorsorgegebiete auszuweisen. Vor allem diese Regelung trägt zu einem Umstellungsaufwand in Höhe von insgesamt rund 20 Millionen Euro bei. Die Erhöhung des laufenden Erfüllungsaufwands fiel mit fünf Millionen Euro jährlich hier deutlich niedriger aus.

Abbildung 12

Umstellungsaufwand und laufender Erfüllungsaufwand

Angaben in Millionen Euro



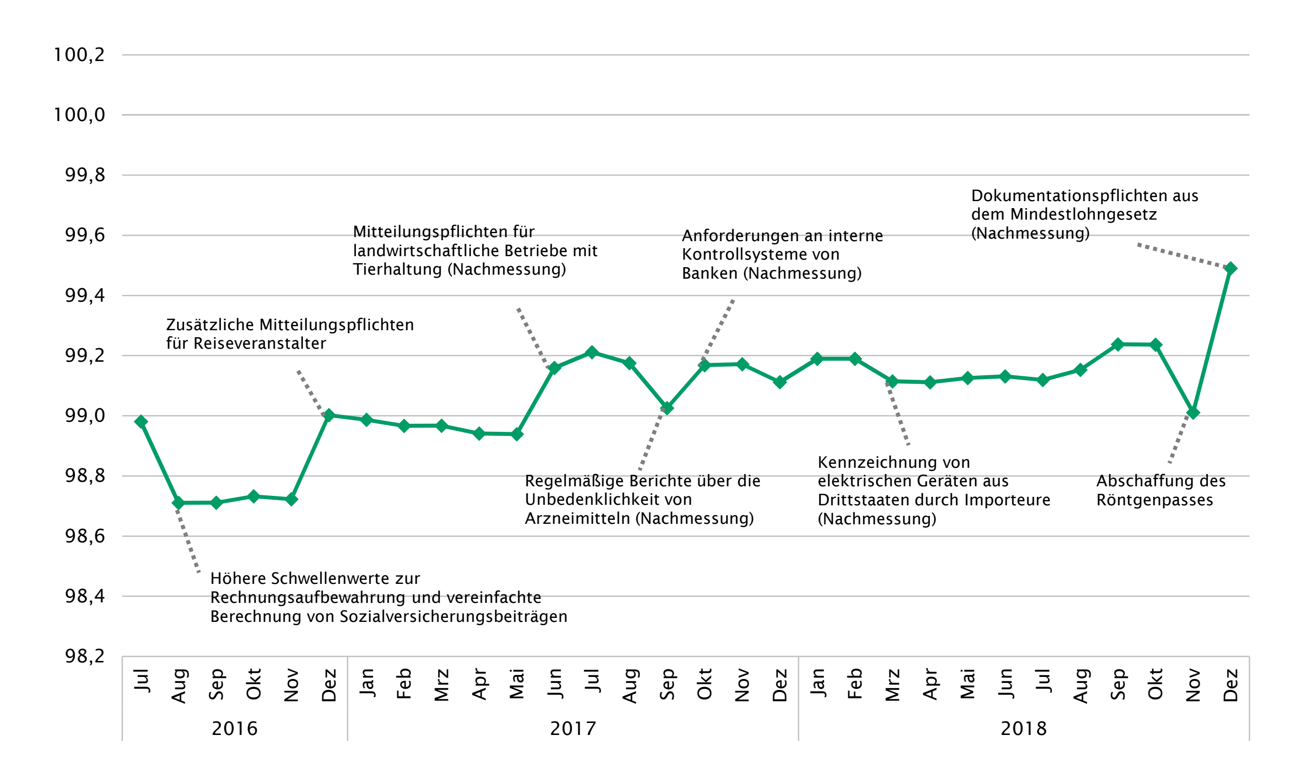
I.2.3 Entwicklung des Bürokratiekostenindex

Als Teil des Erfüllungsaufwands werden Bürokratiekosten, die den Unternehmen durch Informationspflichten entstehen, separat ausgewiesen. Informationspflichten sind rechtliche Vorgaben für Unternehmen, nach denen Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte beschafft, verfügbar gehalten oder übermittelt werden müssen. Die Bundesregierung stellt die Entwicklung der Bürokratiekosten über die Zeit mithilfe des Bürokratiekostenindex (BKI) dar. Ausgangspunkt sind die Bürokratiekosten der Wirtschaft am 1. Januar 2012, die einem BKI von 100 entsprechen. Beschlüsse der Bundesregierung, die Auswirkungen auf die Bürokratiekosten der Wirtschaft haben, beeinflussen die Höhe des BKI. Auch die Ergebnisse von Nachmessungen (siehe I.2.4) wirken sich auf den BKI aus, wenn sich daraus eine Abweichung bei den Bürokratiekosten ergibt. Die aktuellen Werte des BKI werden vierteljährlich auf der Internetseite des StBA veröffentlicht (www.destatis.de).

Abbildung 13

Bürokratiekostenindex

Januar 2012 = 100



Im Berichtsjahr 2018 ist der BKI von 99,19 auf 99,49 gestiegen. Diese Veränderung ist auf unterschiedliche Gründe zurückzuführen:

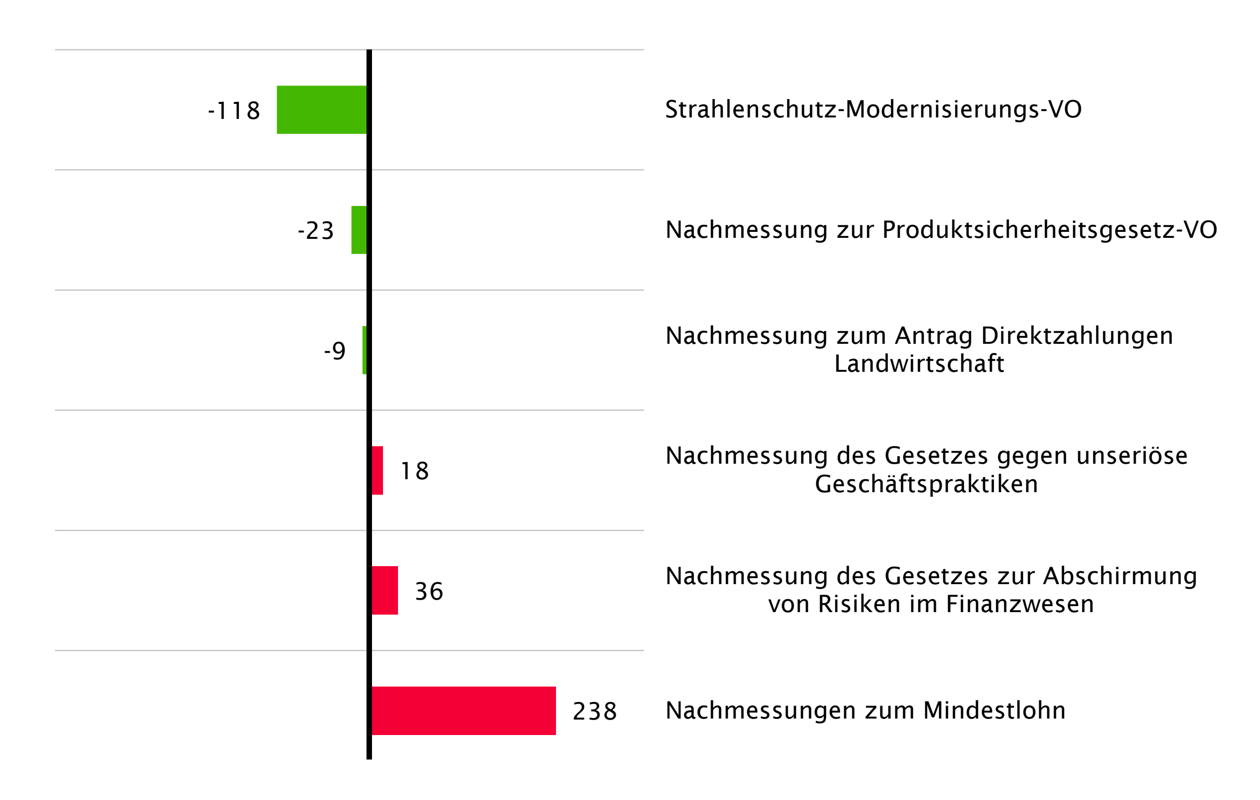
Einerseits hat die Bundesregierung im Berichtsjahr zehn Regelungsvorhaben beschlossen, die die Wirtschaft um 131 Millionen Euro entlastet haben. Andererseits haben weitere 14 Regelungsvorhaben jährliche Bürokratiekosten der Wirtschaft in Höhe von 13 Millionen Euro verursacht. Ergebnisse aus der Nachmessung der Bürokratiekosten von Gesetzen und Verordnungen, die vor mindestens zwei Jahren in Kraft getreten sind, haben sich im Saldo mit rund 300 Millionen Euro belastend auf den BKI ausgewirkt.

Folgende Regelungsvorhaben hatten 2018 die größten Auswirkungen auf den BKI:

Abbildung 14

Veränderung der laufenden Bürokratiekosten je Jahr

Angaben in Millionen Euro p. a.



Die größte Änderung der Bürokratiekosten in Höhe von 238 Millionen Euro zusätzlicher Belastung resultiert aus den Ergebnissen der Nachmessungen zum Mindestlohn. Nähere Erläuterungen hierzu können Abschnitt I.2.4 entnommen werden.

Das Gesetz zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen setzt notwendige Maßnahmen in Reaktion auf die Finanzmarktkrise um. Die im Jahr 2018 nachgemessenen Kosten fallen 36 Millionen Euro pro Jahr höher aus als ex ante angenommen. Unter anderem werden potentiell systemgefährdende Kreditinstitute und Finanzgruppen dazu verpflichtet einen Sanierungsplan aufzustellen. Es hat sich herausgestellt, dass die Kosten der Wirtschaft zur Erstellung dieser Pläne höher ausfallen als erwartet.

Die größte Reduktion an Bürokratiekosten in Höhe von 118 Millionen Euro geht auf die Abschaffung des Röntgenpasses durch die Verordnung zur weiteren Modernisierung des Strahlenschutzrechts zurück. Bisher konnte man sich beim Arztbesuch einen Röntgenpass auf Wunsch ausstellen und ergänzen lassen. Zukünftig ist dies nicht mehr möglich und entlastet damit die Arztpraxen.

I.2.4 Nachmessung des Erfüllungsaufwands

Die Nachmessung der ursprünglich geschätzten Aufwandsauswirkungen ist ein wichtiger Teil der Gesetzesfolgenabschätzung auf Grundlage der Methodik des Erfüllungsaufwands. Das StBA misst den tatsächlichen Aufwand einer Regelung, nachdem sie ihre Wirksamkeit in der Praxis voll entfalten konnte. Dies geschieht in Absprache mit dem zuständigen Bundesressort frühestens zwei Jahre nach Inkrafttreten einer Regelung. Wenn es inhaltlich sinnvoll ist – zum Beispiel bei mehrjährigen Implementierungsprozessen im Zuge der Einführung von E-Government-Verfahren –, kann eine Nachmessung auch deutlich später erfolgen.

Dabei liegen die ex post ermittelten Aufwände manchmal über und manchmal unter den ex ante geschätzten Kosten. Es gibt zahlreiche Gründe für diese Abweichungen. Beispielsweise werden Regelungsvorhaben der Bundesregierung im Laufe des parlamentarischen Verfahrens durch den Bundestag oder den Bundesrat abgeändert, was einen Einfluss auf den Erfüllungsaufwand haben kann. Oft lässt sich im Vorfeld nicht genau abschätzen, wie häufig neue staatliche Leistungen von Bürgerinnen und Bürgern oder Unternehmen in der Zukunft abgerufen werden, sodass erst die Nachmessung offenlegt, wie hoch die tatsächlichen Fallzahlen sind. Ebenso werden die erwarteten Zeitaufwände und Sachkosten zur Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht zum Teil überschätzt oder auch unterschätzt. Die Nachmessungen liefern also Erkenntnisse über die Umsetzung einer Regelung in die Praxis, über die zum Zeitpunkt des Kabinettsbeschlusses nur unvollständige Informationen vorlagen.

Im Berichtsjahr wurden 59 Regelungsvorhaben mit insgesamt 636 Vorgaben abschließend nachgemessen. Zu den wichtigen Nachmessungen, die im Jahr 2018 abgeschlossen wurden, zählen unter anderem das Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (MiLoG) und das Dritte Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes.

Tarifautonomiestärkungsgesetz

Der Erfüllungsaufwand des Mindestlohngesetzes wurde gemeinsam mit den übrigen für den Erfüllungsaufwand relevanten Vorschriften des Tarifautonomiestärkungsgesetzes nachgemessen. Das Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie trat am 16.08.2014 in Kraft. Dieses Gesetz beinhaltet u. a. das MiLoG. Um den aus dem MiLoG resultierenden Aufwand der Arbeitgeber zu verringern, wurden wenige Monate später vier Verordnungen zu den Dokumentations- und Meldepflichten des MiLoG verabschiedet.

Im Rahmen der Nachmessungen wurden vier große Themenbereiche untersucht und folgende Ergebnisse ermittelt.

- Zum einen wurde anhand der Daten aus der vom StBA durchgeführten Verdiensterhebung 2015 errechnet, wie viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund der Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro zum 01.01.2015 (§ 20 MiLoG) gegenüber dem Vorjahr einen Arbeitslohn von mindestens der Höhe des Mindestlohns bekamen und welche Auswirkung die Einführung des Mindestlohns somit auf die ausgezahlte Lohnsumme hatte. Hier wurde ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand der Arbeitgeber von 2,9 Milliarden Euro pro Jahr ermittelt. Damit fallen die Kosten um 6,7 Milliarden Euro niedriger aus als ursprünglich geschätzt wurde (9,6 Milliarden Euro).

- Darüber hinaus wurde auch die Pflicht der Arbeitgeber nachgemessen, Beginn, Ende und Dauer der Arbeitszeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen zwei Jahre lang aufzubewahren (§ 17 MiLoG).

Insgesamt wurden 150 Unternehmen zu ihrem Aufwand für die Arbeitszeitdokumentation befragt. 75 Unternehmen hatten keine Änderungen vorzunehmen und weitere 75 Unternehmen gaben an, Änderungen in den Dokumentations- und Aufzeichnungspflichten vorzunehmen. Bei der Erhebung zur Dokumentationspflicht wurden die in § 2a des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (SchwarzArbG) genannten Wirtschaftsbereiche berücksichtigt (ohne Prostitutionsgewerbe) und Unternehmen mit geringfügig Beschäftigten in sechs weiteren Branchen befragt. Darüber hinaus wurden Unternehmen aller Umsatzgrößenklassen und in allen Bundesländern einbezogen, um Verzerrungen zu vermeiden. In Telefoninterviews mit den Unternehmen wurde ermittelt, ob und wenn ja, welche zusätzlichen Bürokratiekosten aus der Dokumentation von Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entstehen. Ex ante wurde angenommen, dass § 17 MiLoG keinen zusätzlichen Erfüllungsaufwand für die Arbeitgeber verursacht, da die Arbeitszeiten ohnehin für die ordnungsgemäße Abwicklung der Arbeitsverhältnisse dokumentiert werden müssten. Die Nachmessung ergab, dass – wie ex ante erwartet – tatsächlich ein Teil

der Kosten Sowieso-Kosten sind, da die Arbeitszeiten für einen Teil der Beschäftigten zuvor bereits so aufgezeichnet wurden wie nun nach § 17 MiLoG erforderlich. Für rund die Hälfte aller betroffenen Beschäftigungsverhältnisse (aus den Branchen des § 2a SchwarzArbG sowie geringfügige Beschäftigungsverhältnisse) entsteht nach den Befragungen des StBA jedoch ein Mehraufwand, der unmittelbar auf die Dokumentationspflicht nach dem MiLoG zurückzuführen ist. Hierdurch entsteht ein zusätzlicher Zeitaufwand von 1,3 Minuten pro Arbeitnehmer und Arbeitstag. Durch die hohe Zahl betroffener Beschäftigungsverhältnisse belaufen sich die Bürokratiekosten auf 236 Millionen Euro pro Jahr. Dabei sind die genannten Sowieso-Kosten bereits ausgeklammert. Bei dieser Pflicht wurde auch ermittelt, welche Einsparungen die nachträglich verabschiedeten entlastenden Maßnahmen erbracht haben. Dadurch wurden die Bürokratiekosten um 60 Millionen Euro verringert. Diese sind in Abbildung 13 eingeflossen.

- Weiterhin wurde gemessen, welche Kosten durch die Ausdehnung der Meldepflicht der Arbeitgeber bei der Zollverwaltung im Falle der grenzüberschreitenden Entsendung oder Überlassung von Arbeitnehmern nach Deutschland auf weitere Wirtschaftszweige verursacht wurden (§ 16 MiLoG). Die Bürokratiekosten belaufen sich für das Jahr 2016 auf rund 1,6 Millionen Euro. Dies sind 1,3 Millionen Euro mehr als bei der Meldung allein nach der entsprechenden Regelung im Arbeitnehmer-Entsendegesetz im Jahr 2012.
- Bei einem weiteren Themenfeld, der Einrichtung einer Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn (§ 12 MiLoG), konnten die Kosten den im Bundeshaushalt aufgeführten Mitteln entnommen werden. Der jährliche Erfüllungsaufwand liegt bei rund 2,18 Millionen Euro.

Sowieso-Kosten

Bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands ist auch zu prüfen, ob es sich bei dem erwarteten Aufwand um sogenannte Sowieso-Kosten handelt. Dies ist der Fall, wenn eine Vorgabe zu keiner messbaren Verhaltens- oder Aufwandsänderung bei den Normadressaten führt. Dann ist davon auszugehen, dass durch die Neuregelung kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand bzw. keine Entlastung entsteht. Führt die Vorgabe oder der Prozess nur bei einem Teil der Normadressaten zu einer Verhaltensänderung, ist nur für diese Gruppe die Änderung des Erfüllungsaufwands zu ermitteln. Um die Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten, sind der gesamte zu erwartende Aufwand und der Anteil der nicht anrechenbaren Sowieso-Kosten nachvollziehbar zu begründen.

Bürokratische Kosten im Rahmen der Evaluation des Mindestlohngesetzes (MiLoG)

§ 23 MiLoG sieht eine Evaluierung des Mindestlohns im Jahr 2020 vor. Die Evaluierung wird u. a. überprüfen, ob die für die Arbeit der Mindestlohnkommission geschaffenen Regelungen geeignet sind, einen angemessenen Mindestlohn für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu gewährleisten, und ob die vorgesehenen Rahmenbedingungen ausreichend und angemessen sind, um den Gesetzeszweck zu erfüllen. Das Forschungsprojekt „Allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn: Seine Kontrolle und Durchsetzung sowie bürokratische Kosten für Arbeitgeber" im Rahmen der Mindestlohnevaluierung wird eine repräsentative Arbeitgeberbefragung beinhalten, aus der die ggfs. entstandenen Kosten für Arbeitgeber aus den Dokumentations- und Aufzeichnungspflichten erhoben werden können.

Dies eröffnet eine andere methodische Perspektive als die Nachmessung, die nach der von der Bundesregierung beschlossenen Methodik des Erfüllungsaufwands mit überschaubarem Aufwand eine Aussage zum entstandenen Aufwand gewährleistet, ohne dabei Repräsentativität anzustreben. Außerdem soll deutlich werden, welche Kosten aus den Dokumentations- und Aufzeichnungspflichten originär durch das MiLoG entstanden sind. Keine Rolle sollen die Kosten spielen, die aus vorher bestandenen Aufzeichnungspflichten abzuleiten sind, auch wenn deren Durchsetzung durch die Prüfungen zur Einhaltung des Mindestlohns verbessert wird.

Bundesfernstraßenmautgesetz

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes wurde 2015 die LKW-Maut in zwei Schritten ausgeweitet. Zum einen wurde die Mautpflicht auf weitere vierstreifige Bundesstraßen erweitert, zum anderen sank die Mautpflichtgrenze von 12 auf 7,5 Tonnen zulässiges Gesamtgewicht. Um die bürokratischen Belastungen zu ermitteln, wurden Daten des Bundesamts für Güterverkehr (BAG) und des Mautsystembetreibers Toll Collect ausgewertet.

Durch die Gesetzesänderung entsteht sowohl Umstellungsaufwand als auch zusätzlicher laufender Erfüllungsaufwand. Umstellungsaufwand entsteht vorrangig für die Unternehmen, die ihre LKW-Flotte mit Fahrzeuggeräten zur automatischen Mauterhebung nachrüsten. Zusätzlicher laufender Erfüllungsaufwand entsteht, weil der Kreis derjenigen wächst, welche die mit der LKW-Maut verbundenen Informationspflichten zu erfüllen haben. Durch diesen dauerhaften Fallzahlenanstieg bei bereits bestehenden Informationspflichten erhöhen sich die bürokratischen Belastungen der Wirtschaft um circa 3,2 Millionen Euro. Im Gesetzentwurf war ursprünglich von 436.000 Euro Mehraufwand ausgegangen worden. Verantwortlich für den Anstieg der bürokratischen Belastungen sind vor allem steigende Zahlen bei der Nachweispflicht zur ordnungsgemäßen Entrichtung der Maut im Zuge von Mautkontrollen. Bei knapp 1,85 Millionen zusätzlichen Kontrollen ist eine Mitwirkung des Mautschuldners bei Betriebskontrollen oder Ausleitvorgängen erforderlich. Darüber hinaus sind circa 2,3 Millionen zusätzliche Kontrollen durch Mautbrücken und mobile/portable Kontrollen ohne Ausleitvorgang zu verzeichnen. Letztere haben keine Auswirkung auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft, da sie automatisiert erfolgen. Ursächlich für den Anstieg der Bürokratiekosten ist außerdem eine um 16 Prozent gestiegene Zahl der manuellen Einbuchungen in das Mautsystem durch die Mautpflichtigen, die nicht am automatischen Verfahren partizipieren (aktuell circa 1,6 Millionen Fälle pro Jahr).

Laut Gesetz ist eine Evaluierung zu Auswirkungen der Absenkung der Mautpflichtgrenze auf 7,5 Tonnen auf das Verfahren beim BAG vorgesehen, insbesondere auf den Personalaufwand bei den Kontrollen. Die Nachmessung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung soll zeitlich und inhaltlich mit der Evaluierung verknüpft werden, sodass die Kosten erst im Laufe des Jahres 2019 ermittelt werden.

Anlagen

Anlage 1

Übersicht Bürokratiekostenbremse für das Jahr 2018 („One in, one out“)

	Anzahl der relevanten Regelungsvorhaben		**In**	**Out**	**Deckelung**	**Saldo vor ressortübergreifender Kompensation**	**ressortübergreifende Kompensation**	**Saldo**
	belastend	**entlastend**	**in Mio. Euro**					
Auswärtiges Amt								
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat	2		5,6			5,6		5,6
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz		2		2,1		-2,1		-2,1
Bundesministerium der Finanzen	6		13,9			13,9		13,9
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	3	3	49,8	3,9		45,9		45,9
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	4		3,2			3,2		3,2
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	1		0,0			0,0		0,0
Bundesministerium der Verteidigung								
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend								
Bundesministerium für Gesundheit	1	2	0,5	3,4		-2,8		-2,8
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	2	1	3,1	3,6		-0,5		-0,5
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit		3		192,0		-192,0		-192,0
Bundesministerium für Bildung und Forschung								
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung								
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien								
Bundesregierung								
gesamt	**19**	**11**	**76,2**	**205,0**		**-128,8**		**-128,8**

Anlage 2

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2018 bis 31.12.2018)

Saldo-Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft in Millionen Euro (jährlich)

	Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (jährlich) in Mio. Euro			davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten in Mio. Euro
	Belastung	**Entlastung**	**Saldo**	
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat	5,6		5,6	0,0
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	0,2	2,1	-2,0	-0,5
Bundesministerium der Finanzen	25,2		25,2	3,8
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	55,3	3,9	51,4	5,5
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	3,2		3,2	1,1
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	28,2	0,7	27,5	-0,7
Bundesministerium der Verteidigung				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend				
Bundesministerium für Gesundheit	0,5	3,4	-2,8	-2,9
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	5,7	3,6	2,1	0,8
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit	1,2	516,4	-515,3	-124,7
Bundesministerium für Bildung und Forschung				
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien				
Bundesregierung				
Insgesamt	**125,1**	**530,1**	**-404,9**	**-117,5**

Anlage 3

Entwicklung des Erfüllungsaufwands
(Zeitraum 01.01.2018 bis 31.12.2018)

Saldo-Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung (jährlich)

	Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger (jährlich)						**Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (jährlich)**		
	Zeitaufwand in tsd. Stunden			**Sachaufwand in Mio. Euro**			**in Mio. Euro**		
	Belastung	**Entlastung**	**Saldo**	**Belastung**	**Entlastung**	**Saldo**	**Belastung**	**Entlastung**	**Saldo**
Auswärtiges Amt									
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat	110,8	1.200,9	-1.090,0	4,1		4,1	22,9	24,2	-1,4
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz		0,4	-0,4	0,0	2,4	-2,4	4,0		4,0
Bundesministerium der Finanzen	38,4		38,4	0,0		0,0	21,9		21,9
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie							4,5		4,5
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	11,6		11,6				58,4		58,4
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft							0,9	0,7	0,2
Bundesministerium der Verteidigung							0,1		0,1
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	70,0		70,0				6,9		6,9
Bundesministerium für Gesundheit					43,0	-43,0	9,8	2,3	7,5
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	264,0		264,0				34,8	21,1	13,7
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit	6,2		6,2	16,8		16,8	6,3		6,3
Bundesministerium für Bildung und Forschung									
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung									
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien									
Bundesregierung									
Insgesamt	**501,0**	**1.201,3**	**-700,3**	**20,9**	**45,4**	**-24,5**	**170,6**	**48,4**	**122,2**

Anlage 4

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2018 bis 31.12.2018)

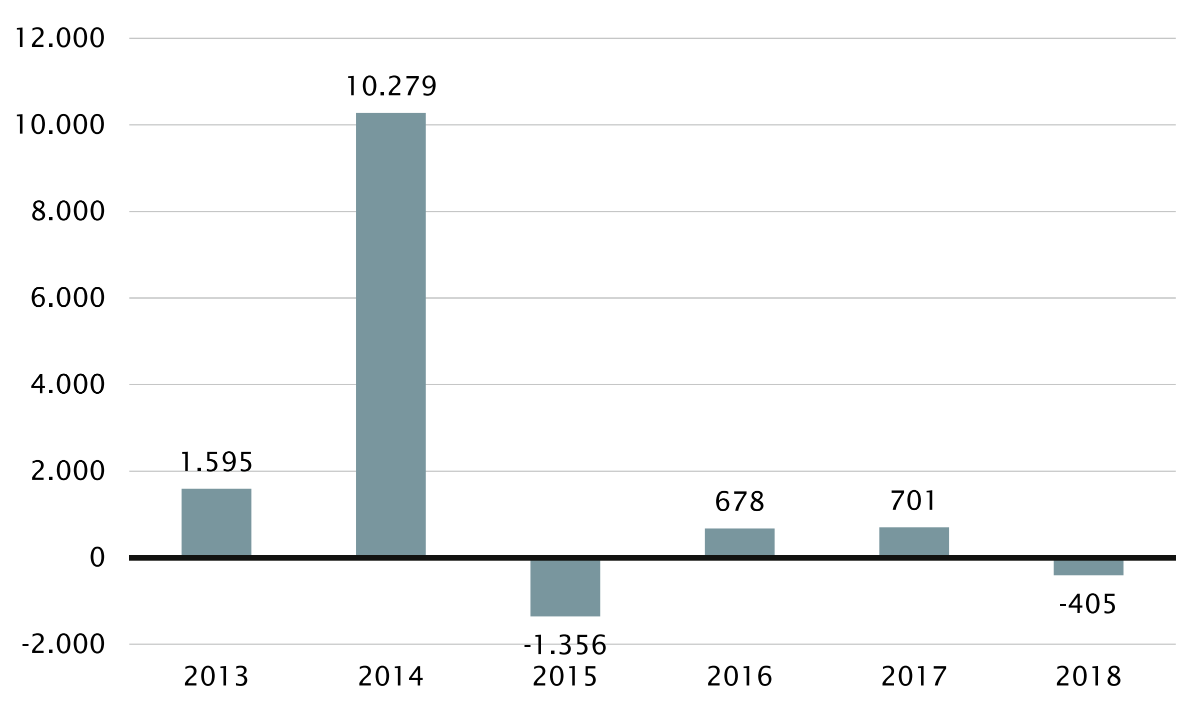
Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft sowie die Verwaltung

	Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger		Umstellungsaufwand für die Wirtschaft	Umstellungsaufwand für die Verwaltung
	in tsd. Stunden	in Mio. Euro	in Mio. Euro	
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat	56,3	5,3	0,1	36,2
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz			10,2	7,8
Bundesministerium der Finanzen	100,0		31,1	22,1
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie			31,7	3,5
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	46,5		26,0	20,7
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	9.139,9		27,1	8,6
Bundesministerium der Verteidigung				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend				
Bundesministerium für Gesundheit			1,4	5,8
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur			11,1	3,0
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit			502,1	20,5
Bundesministerium für Bildung und Forschung				
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien				
Bundesregierung				
Insgesamt	**9.342,7**	**5,3**	**640,9**	**128,1**

Anlage 5

Laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Jährlicher Saldo in den Jahren 2013 bis 2018
in Millionen Euro p.a.



Anlage 6

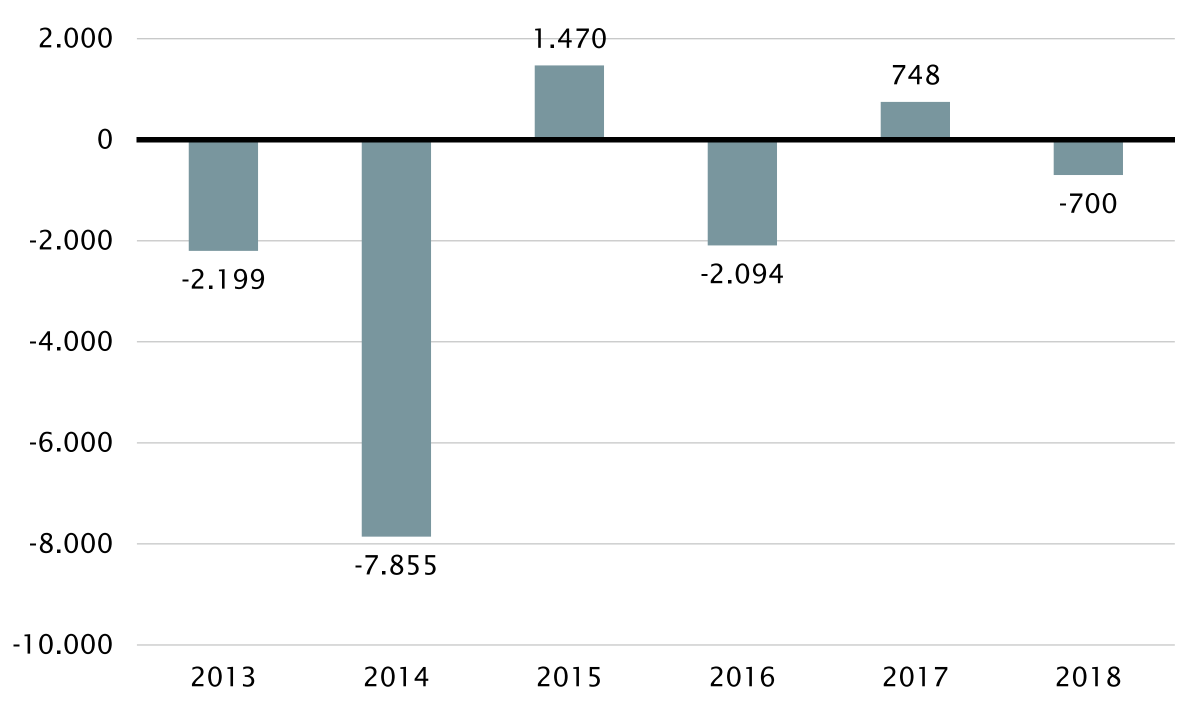
Umstellungsaufwand für die Wirtschaft

Umstellungsaufwand in den Jahren 2013 bis 2018
in Millionen Euro

12.000
10.000
8.000
6.000
4.000
2.000
0
-2.000
2.267
691
1.764
1.835
612
641
2013
2014
2015
2016
2017
2018

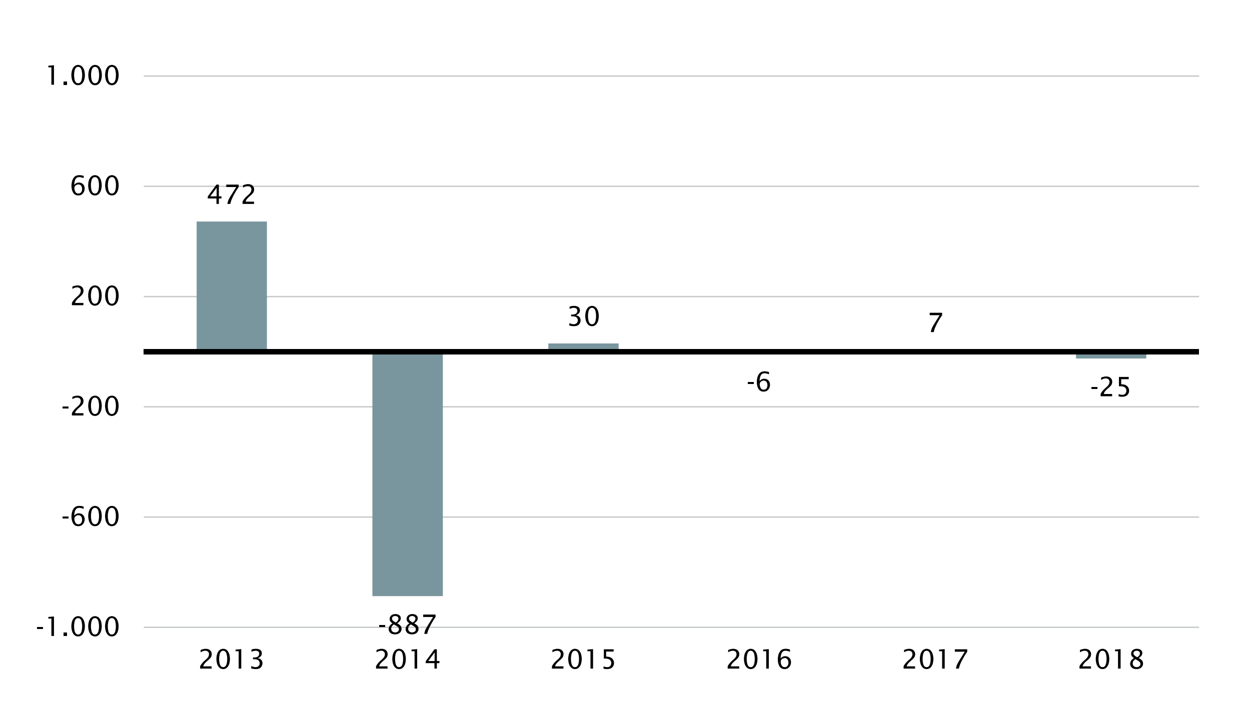
Anlage 7

Laufender Zeitaufwand für Bürgerinnen und Bürger



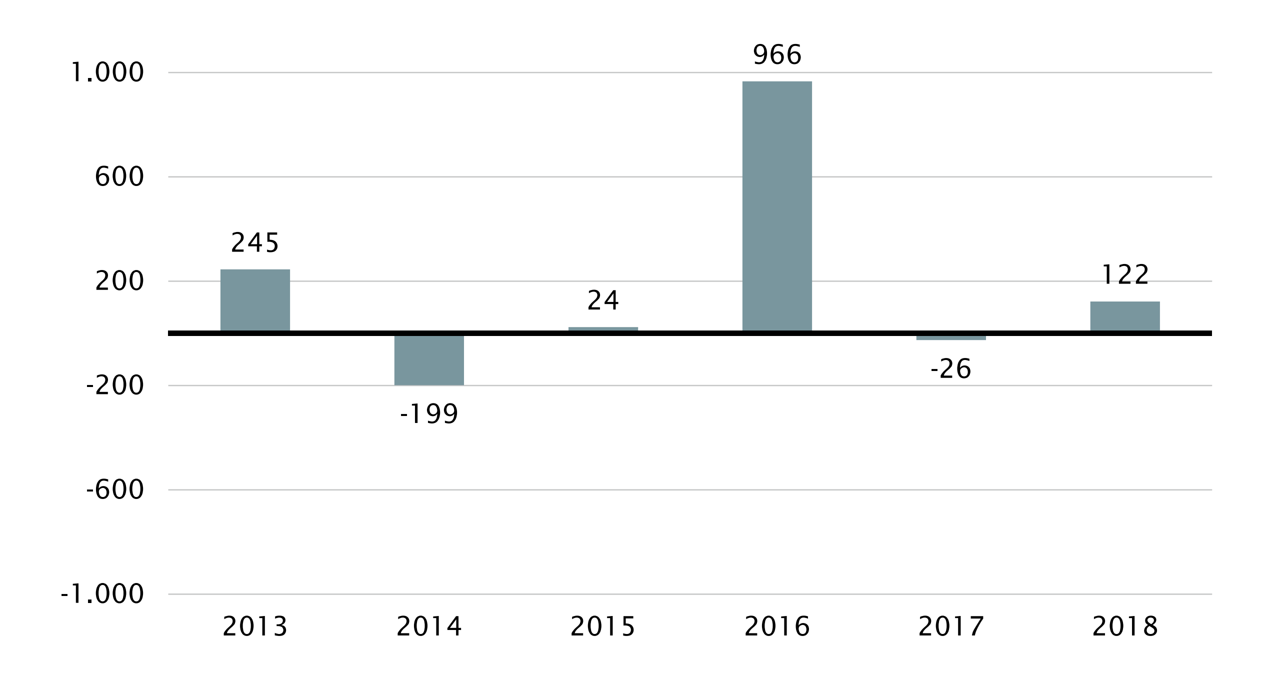
Anlage 8

Laufender Sachaufwand für Bürgerinnen und Bürger



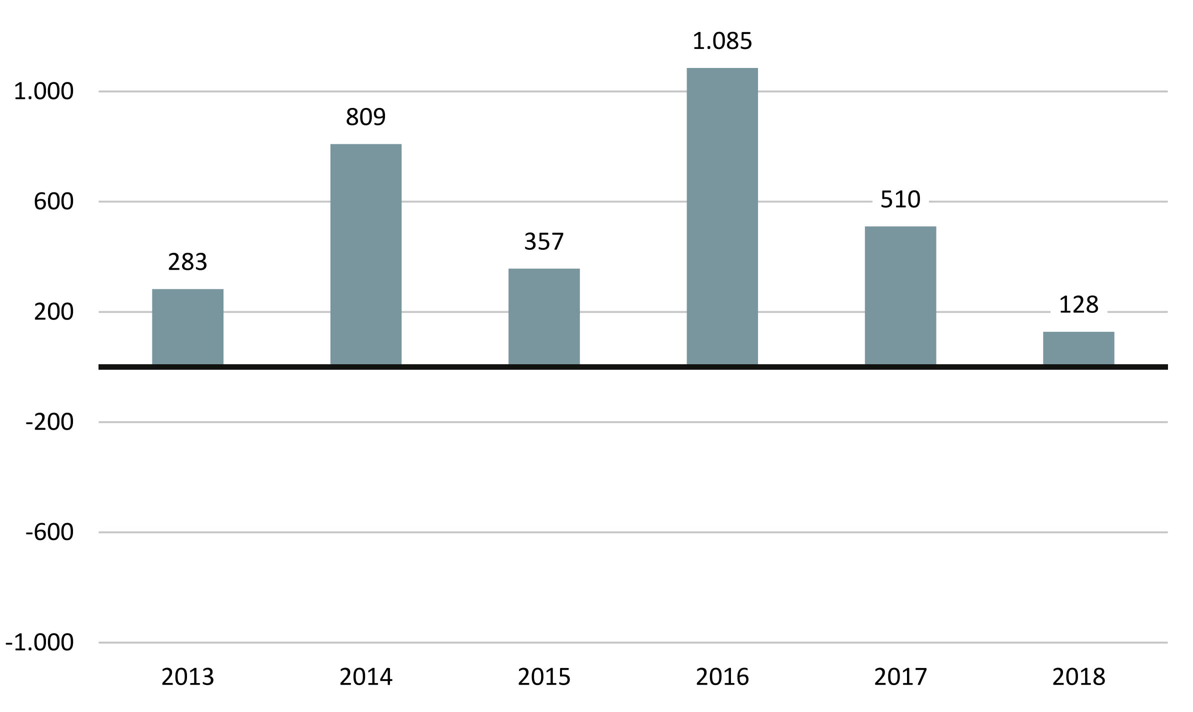
Anlage 9

Laufender Erfüllungsaufwand für die Verwaltung



Anlage 10

Umstellungsaufwand für die Verwaltung



Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018

Bei der Umsetzung des im Jahr 2006 gestarteten Regierungsprogramms Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung hatte sich die Bundesregierung zunächst auf den Abbau von Bürokratiekosten der Wirtschaft und von nicht mehr benötigten Vorschriften konzentriert. Die Ermittlung und Nachmessung des Erfüllungsaufwands gesetzlicher Regelungen haben die Informationsgrundlage für politische Entscheidungen verbessert. Die Bundesregierung hat mit zahlreichen Projekten und Maßnahmen Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und Verwaltung weiter entlastet, zum Beispiel mit der Einführung der Bürokratiebremse nach dem Prinzip „One in, one out". Ob Regelungen auch tatsächlich die beabsichtigten Wirkungen entfalten, wird insbesondere durch die systematischen Evaluierungen überprüft, die die Bundesregierung 2013 beschlossen hatte. Mit den Lebenslagenbefragungen erhebt die Bundesregierung schließlich seit 2015 regelmäßig, wie die Qualität von Recht und Verwaltung von Bürgern und Unternehmen wahrgenommen werden. Die Bundesregierung setzt sich auch künftig mit den in diesem Arbeitsprogramm zusammengefassten Maßnahmen für Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau ein.

I. Instrumente der Besseren Rechtsetzung

Gutes Recht liefert ein stabiles Fundament für das Zusammenleben in Deutschland und Europa. Es hilft uns, Wohlstand und Gerechtigkeit zu mehren, Probleme zu lösen, Innovationen zu fördern und zur Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und der Globalen Nachhaltigkeitsziele beizutragen. Um die hohe Qualität unseres Rechts auch mit Blick auf künftige Anforderungen zu gewährleisten, muss es systematisch und mit Bedacht fortentwickelt werden.

Recht soll einfach, verständlich und zielgenau ausgestaltet werden. Die systematische Evaluierung bestehender Regelungen sowie die Berücksichtigung belastbarer empirischer Grundlagen und der Austausch mit Betroffenen und Beteiligten haben hierbei eine wesentliche Bedeutung. Zwischen den Zielen Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung sowie anderen Politikzielen ist stets eine ausgewogene Balance herzustellen. Die Bundesregierung versteht dabei Bürokratieabbau stets als Vereinfachung unter Wahrung der bestehenden Schutzstandards und nicht als deren Absenkung. Die Entwicklung von Regelungsinitiativen, die Prüfung von Regelungsalternativen und die Ausarbeitung konkreter Rechtsetzungsentwürfe bedürfen dabei auch angemessener Zeit für eine sachgerechte Bearbeitung bei sämtlichen Beteiligten. Um den Rechtsetzungsprozess systematisch weiter zu entwickeln, beschließt die Bundesregierung ergänzend die folgenden übergreifenden Maßnahmen:

1. Die Bundesregierung stellt seit dem Jahr 2015 nach dem Prinzip „One in, one out" sicher, dass der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, der von „One in, one out" erfasst ist, nicht steigt. Die Bundesregierung hält an dieser Bürokratiebremse fest. Sie setzt sich dabei das Ziel, dass der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft das im März 2018 bestehende Niveau zum Ende der Wahlperiode nicht überschreitet. Dazu werden Belastungen, die sich aus Regelungsvorhaben ergeben, die die neue Bundesregierung beschlossen hat, grundsätzlich durch neue Entlastungen an anderer Stelle kompensiert.

2. Auch auf europäischer Ebene setzen wir uns für die Einführung des Prinzips „One in, one out" ein, um einen Anstieg des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft aus europäischem Recht wirksam zu begrenzen. Wir werden das EU-ex-ante-Verfahren, mit dem die Bundesregierung die Kosten geplanter EU-Regelungen in Deutschland frühzeitig ermittelt, evaluieren und weiter stärken. Bei der Umsetzung in nationales Recht werden wir europäische Vorgaben nicht mit zusätzlichen bürokratischen Belastungen versehen. Wir werden insbesondere die deutsche Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020 nutzen, um den Zielen und Prinzipien der Besseren Rechtsetzung auf EU-Ebene noch mehr Bedeutung zu verschaffen.

3. Neben dem von „One in, one out" erfassten laufenden Erfüllungsaufwand der Wirtschaft erzeugen neue Regelungen selbst im Fall von Vereinfachungen bei den Unternehmen meist auch einmaligen Erfüllungsaufwand. Die Bundesregierung will auch diesen möglichst begrenzen. Sie erarbeitet ein Konzept zur Erhöhung der Transparenz über den einmaligen Erfüllungsaufwand und zu dessen wirksamer und verhältnismäßiger Begrenzung. Die Bundesregierung prüft, ob und gegebenenfalls wie die Erreichung dieses Ziels mit quantitativen oder qualitativen Werten unterstützt werden kann. Bei der Beratung ihrer Regelungsvorhaben mit Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Fachkreisen und Verbänden wird die Bundesregierung besonderes Augenmerk auf den einmaligen Erfüllungsaufwand legen. Die an der Beratung der Vorhaben Beteiligten sollen aufgefordert werden, zu den Umstellungskosten geplanter Vorschriften in der Praxis Stellung zu nehmen.

4. Mit dem gleichen Ziel sollen weiterhin Regelungsvorhaben – soweit zweckmäßig – gebündelt und damit anwenderfreundlich gestaltet werden. Der rechtliche Rahmen für zusammenhängende Lebenssachverhalte soll – soweit möglich und zweckmäßig – nicht mehrfach in einem Kalenderjahr geändert werden. Soweit im Einzelfall nicht andere Erwägungen dagegen sprechen, wird die Bundesregierung in ihren Regelungsentwürfen ein Inkrafttreten möglichst zum 1. Tag eines Quartals vorschlagen. Bei den Beratungen zu Rechtsetzungsverfahren auf EU-Ebene setzt sich die Bundesregierung für Umsetzungszeiträume ein, die ein solches Vorgehen unterstützen.

5. Aufbauend auf dem Beschluss der Bundesregierung vom 22. Juni 2016 über die Einrichtung eines Zentrums für Rechtsetzung entwickelt die Bundesregierung eine Weiterbildungsstrategie für die Beschäftigten, die mit der Vorbereitung von Rechtsetzungs- oder Politikinitiativen befasst sind. Die Strategie umfasst den Aufbau von Kompetenzen und Fähigkeiten bei den Ressorts insbesondere für die Analyse komplexer Problemlagen, Vorausschau, Bürgerbeteiligung, adressaten- und praxisorientierte Gestaltung von Rechtsvorschriften, Evaluierung, Erhebung und Nutzung verlässlicher Daten sowie für die Bearbeitung rechtlicher und praktischer Herausforderungen, die sich aus der Digitalisierung ergeben.

6. Die Bundesregierung berät bei geeigneten Vorhaben den Handlungsbedarf, ihr Verständnis der zugrundeliegenden Probleme und Lösungsansätze mit den Betroffenen, bevor Entwurfstexte im Detail ausgearbeitet und ausformuliert werden. Dabei stehen die praktischen Aspekte von Umsetzung und Vollzug sowie die Passgenauigkeit der angestrebten Maßnahmen für die betroffenen Zielgruppen im Vordergrund. Die Bundesregierung wertet die Erfahrungen mit den unterschiedlichen Ansätzen der Beteiligung Betroffener in der Frühphase von Politik- und Regelungsinitiativen aus. Ziel ist es, Beispiele guter Praxis für eine frühzeitige Zusammenarbeit mit Betroffenen zu identifizieren, die der Wirksamkeit und Akzeptanz der Vorhaben dient. Auf Grundlage guter Praxis können für geeignete Fälle gemeinsame Standards für die Bundesregierung entwickelt werden.

7. Um Praxistauglichkeit und Wirksamkeit von Regelungsalternativen besser einschätzen zu können, wird die Bundesregierung diese in geeigneten Fällen mit betroffenen Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen sowie den beteiligten Behörden oder Trägern von Selbstverwaltungsaufgaben praktisch erproben (zum Beispiel durch Planspiele, Simulationen oder Modellversuche). Dazu nutzt sie auch aktuelle Methoden und Erkenntnisse der Sozial- und Verhaltenswissenschaften (qualitative Erhebungsmethoden, wissenschaftliche Feldstudien etc.), beispielsweise in Bezug auf Verständlichkeit und Wirksamkeit von Recht, Nutzerfreundlichkeit und Prozessoptimierung. Erst danach sollen entsprechende Regelungsentwürfe von der Bundesregierung beschlossen werden. Wesentliche Ergebnisse der praktischen Erprobung werden in der Gesetzesbegründung dargestellt.

8. Um in zeitlich und räumlich abgegrenzten Testräumen („Reallabore“) die Erprobung von Innovationen aktiv mit regulatorischem Lernen zu verbinden, wird ein „Handbuch Reallabore“ entwickelt. Dieses soll den Verantwortlichen in der öffentlichen Verwaltung entsprechend Orientierung und Unterstützung geben. Das Handbuch wird durch eine Kommunikationsplattform für Projektideen und Beispiele guter Praxis ergänzt.

9. Gutes Recht basiert auch auf einer umfassenden und ausgewogenen Darstellung der Gesetzesfolgen. Dies schließt neben den Kosten und Belastungen auch die Vorteile und Nutzen einer Regelung ein. Wir werden daher die bestehende Praxis mit dem Ziel überprüfen und ändern, dass neben den relevanten negativen Folgen (Kosten und Belastungen) auch die positiven Effekte (Nutzen und Vorteile) dargestellt werden können. Die Erfahrungen aus den bisherigen Pilotvorhaben fließen in geeigneter Weise in die weiteren Beratungen zur Nutzenbetrachtung ein.

10. Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und die Verwaltung wollen verständliche Rechtsvorschriften. Dies soll bei der intensiven fachlichen und politischen Beratung stärker berücksichtigt werden als bisher. Weil schon die Verständlichkeit des ersten Entwurfs eines Rechtstextes diese Beratung und die endgültige Qualität der Regelungen entscheidend prägt, werden die Bundesministerien nach Möglichkeit vor dem Versand eines Entwurfs an andere Ressorts sowie an Länder, kommunale Spitzenverbände, Fachkreise und Verbände eng mit dem fachlich unabhängigen Redaktionsstab Rechtssprache beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zusammenarbeiten.

11. Wir werden eine Beteiligungsplattform für alle veröffentlichten Gesetzentwürfe der Bundesregierung schaffen, die der transparenten Beteiligung von Bürgern und Verbänden dient. In der Zeit, bis diese Online-Plattform zur Verfügung steht, veröffentlichen die Bundesministerien Entwürfe für Gesetze im Rahmen

ihres jeweiligen Internetauftritts. Links dazu befinden sich auf der bereits bestehenden Unterseite „Gesetzesvorhaben der Bundesregierung“ auf www.bundesregierung.de. Eingegangene Stellungnahmen von beteiligten Verbänden werden ebenfalls veröffentlicht, sofern diese einer Veröffentlichung nicht widersprechen.

12. Im Rahmen des Projekts eGesetzgebung soll ein durchgängig digitaler, interoperabler und barrierefreier Prozess zur Bearbeitung von Regelungsvorhaben auf Bundesebene geschaffen werden. Aufbauend auf vorhandenen guten Ansätzen soll durch innovative und bedarfsgerechte Lösungen, wie etwa die elektronische Textabstimmung und die nutzerfreundliche Digitalisierung der Arbeitshilfen fortlaufend Unterstützung im Gesetzgebungsprozess bereitgestellt werden.

13. Die Weiterentwicklung und den Nutzersupport des in Rechtsetzungsverfahren verfassungsorganübergreifend etablierten Textverarbeitungsprogramms eNorm setzen wir konsequent fort. Sie dienen der weiteren Steigerung der Nutzerakzeptanz und -quote und tragen maßgeblich zur Besseren Rechtsetzung bei.

14. Im Rahmen des Projekts „elektronische Verkündung“ soll das Bundesgesetzblatt künftig elektronisch veröffentlicht werden. Hierdurch soll die bislang allein verbindliche Papierfassung des Bundesgesetzblattes abgelöst werden. Durch eine elektronische Verkündung kann zum einen schneller verkündet werden. Zum anderen wird hierdurch die amtliche Fassung des Bundesgesetzblatts einer breiteren Öffentlichkeit als bisher – kostenlos und barrierefrei – zugänglich gemacht.

15. Die Evaluierung von Regelungsvorhaben ist eine Regelaufgabe der Bundesministerien. Wir werden die Erfahrungen mit den ersten Evaluierungen nach dem von der Bundesregierung im Jahr 2013 getroffenen Vereinbarungen auswerten und die systematische Evaluierung von Gesetzen verbessern und fortentwickeln. Wir achten bereits in den Gesetzentwürfen auf klar formulierte und möglichst nachprüfbare Angaben zu Zweck und Ziel der vorgeschlagenen Regelungen, die eine spätere Evaluierung erleichtern. Wir prüfen, wie wir die Qualitätssicherung von Evaluierungen standardisieren und die Transparenz des Evaluierungsprozesses sowie die Mitwirkungsmöglichkeiten betroffener Kreise erhöhen können.

16. Neben den Bundesministerien haben auch die ihnen nachgeordneten Bundesbehörden wichtigen Anteil an der Verbesserung von Recht und Verwaltung. Sie erbringen auf Grundlage des Bundesrechts vielfältige Verwaltungsdienstleistungen, teilweise übernehmen sie auch selbst rechtsetzende Aufgaben. Steuerung und Aufsicht obliegen dabei den jeweils fachlich zuständigen Bundesministerien, die rechtliche, haushälterische, personalwirtschaftliche und organisatorische Aspekte zu berücksichtigen haben. Die Bundesministerien werden einen Erfahrungsaustausch zur Steuerung der nachgeordneten Bundesbehörden etablieren, Beispiele guter Praxis identifizieren, die jeweils zuständigen Stellen stärken und Kriterien für die Wirksamkeit des Verwaltungshandelns, die Nutzung verlässlicher Daten und Fakten, die Krisenfestigkeit, den Grad der Nutzung angebotener digitaler Dienstleistungen, die Transparenz behördlichen Handelns und die sprachliche Verständlichkeit von Maßnahmen auf Behördenebene entwickeln.

II. Vereinfachungsmaßnahmen

Rechts- und Verfahrensvereinfachungen sowie die Digitalisierung von Verwaltungsverfahren bieten ein großes Potenzial für weitere spürbare Entlastungen von Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung. Wir werden dazu insbesondere die im Folgenden genannten Einzelmaßnahmen auf den Weg bringen. Die vom Gesetzgeber gewollten Schutz- und Leistungsstandards bleiben dabei jeweils erhalten.

1. Wir fördern die Transparenz familienpolitischer Leistungen, eine leichtere Antragstellung und eine schnellere Bearbeitung von Anträgen durch digitale Angebote und Verfahren. Mehr Leistungen für Familien als bisher sollen noch in dieser Legislaturperiode online beantragt werden können.

2. Wir werden die Beantragung des Kinderzuschlags entbürokratisieren.

3. Die Leistungen für Bildung und Teilhabe werden wir verbessern, Hemmnisse der Inanspruchnahme beseitigen, die Wirkung der Leistungen prüfen und gezielt erhöhen. Wir werden die Eigenanteile bei der Finanzierung des gemeinschaftlichen Mittagessens in Schule, Kita und Kindertagespflege sowie bei der Schülerbeförderung abschaffen.

4. Bei der geplanten Reform des sozialen Entschädigungsrechts werden wir Leistungen der Sofort- bzw. Akuthilfen schnell, niedrigschwellig und unbürokratisch zugänglich machen.

5. In einem Bürokratieentlastungsgesetz III werden wir Maßnahmen zur Entlastung der Wirtschaft bündeln. Wir werden insbesondere die Statistikpflichten verringern und die Vereinheitlichung von Grenz- und Schwellenwerten in verschiedenen Rechtsbereichen anstreben, u. a. durch die Überprüfung von Schwellenwerten vor allem im Steuer- und Sozialrecht sowie bei Berichtspflichten. Weiterhin werden wir handels- und steuerrechtliche Vorschriften harmonisieren und Doppelmeldungen zur Berufsgenossenschaft vermeiden. Zudem streben wir an, Unternehmen in den ersten beiden Jahren nach Gründung von der monatlichen Voranmeldung der Umsatzsteuer zu befreien.

6. Mit der Einsetzung der „Ressortübergreifenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Reduzierung von Statistikpflichten" wird der Abbau entbehrlicher Statistiken vorangetrieben. Sie wird zudem Schritte vereinbaren, um die Wirtschaftsstatistik durch die Digitalisierung zu modernisieren und die Wirtschaft dabei von Bürokratie zu entlasten. Die Verknüpfung und Mehrfachnutzung vorhandener statistischer Daten kann ebenfalls zur Reduktion von Belastungen beitragen.

7. Wir fördern die Gründungskultur in Deutschland, indem wir etwa im ersten Jahr der Gründung die Bürokratiebelastung auf ein Mindestmaß reduzieren. Wir wollen mehr Transparenz in der Förderlandschaft schaffen. Das Antrags-, Genehmigungs- und Besteuerungsverfahren werden wir vereinfachen, Ziel sollte ein „One-Stop-Shop" sein. Wir werden Hürden für den Gründungsprozess abbauen und prüfen Anpassungen im Insolvenzrecht.

8. Wir setzen uns auf EU-Ebene für eine angemessenere Berücksichtigung der Interessen von kleinen und mittleren Unternehmen ein. Auch größere mittelständische Unternehmen mit bis zu 500 Mitarbeitern sollten gezielt adressiert werden können, damit zum Beispiel mehr Unternehmen von europäischen Berichtspflichten entlastet werden.

9. Wir wollen das Statusfeststellungsverfahren vereinfachen und es zwischen den unterschiedlichen Zweigen der Sozialversicherung widerspruchsfrei ausgestalten.

10. Wir werden das Erhebungs- und Erstattungsverfahren der Einfuhrumsatzsteuer in Kooperation mit den Bundesländern optimieren.

11. Im Rahmen eines Normenscreenings plus wird die Bundesregierung die geltenden und zukünftige Gesetze im Verwaltungsrecht des Bundes auf ihre Digitaltauglichkeit (zum Beispiel hinsichtlich Schriftformanforderungen, Nachweispflichten oder Verpflichtungen zum persönlichen Erscheinen) überprüfen. Dies soll anlassbezogen zu bestehenden Rechtsvorschriften im Rahmen der konkreten Digitalisierungsmaßnahmen bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und durch systematische Prüfungen erfolgen.

12. Wir werden in einem digitalen Portalverbund für Bürgerinnen und Bürger sowie für Unternehmen einen einfachen, sicheren und auch mobilen Zugang zu allen Verwaltungsdienstleistungen ermöglichen.

Die Möglichkeit zur elektronischen Beantragung von Verwaltungsleistungen soll zur Regel, die Verwendung von Papierdokumenten und das persönliche Erscheinen soweit möglich und erwünscht durch gleichwertige digitale Lösungen ersetzt werden („digital first").

1. Im Jahr 2019 wird das Bürger- und Geschäftskundenportal der Zollverwaltung den Echtbetrieb aufnehmen. Mit dem Portal wird der Zugang von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Unternehmen zu Dienstleistungen der Zollverwaltung medienbruchfrei, digital und effizient gestaltet. Nach der verbindlichen Zolltarifauskunft in 2019 sollen im Jahr 2020 Anträge aus dem Bereich der Energiesteuer folgen.

2. Zur Stärkung des europäischen Binnenmarktes werden wir gemeinsam mit den anderen EU-Mitglied–staaten erreichen, dass Daten dort, wo das möglich ist, nur einmal abgegeben werden („Once Only Principle – OOP"). Indem Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen von Fall zu Fall zustimmen können, dass ihre einmal an die Verwaltung übermittelten Daten zweckbezogen automatisiert von einer Behörde an eine andere und – ggf. auch EU-grenzüberschreitend – zwischen Behörden ausgetauscht werden dürfen, können Bearbeitungsprozesse der Verwaltung nutzerfreundlicher, transparenter und effizienter organisiert werden. Zur Umsetzung des europäischen Rechts zum OOP werden wir prüfen, wie eine Modernisierung der öffentlichen Register datenschutzkonform umgesetzt werden kann und in diesem Zusammenhang auch die Vorschläge des Nationalen Normenkontrollrates prüfen.

3. Wir werden das Planungs- und Genehmigungsrecht im Verkehrsbereich umfassend auf Beschleunigungs- und Entbürokratisierungsmöglichkeiten überprüfen. Daneben werden wir uns auf EU-Ebene für eine Reduzierung von Bürokratiebelastungen bei Planungs- und Genehmigungsverfahren einsetzen.

4. Wir nutzen den Ausbau der Telematikinfrastruktur, um Bürokratie im Gesundheitswesen und in der Pflege gezielt abzubauen.

5. Wir werden die Zusammenführung von EnEV, EnergieeinsparG und EEWärmeG in einem modernen Gebäudeenergiegesetz nutzen, um das Ordnungsrecht zu entbürokratisieren, zu vereinfachen und die Handhabung der gesetzlichen Vorgaben durch die Betroffenen zu erleichtern.

6. Wir werden das Ausländerzentralregister (AZR) ertüchtigen, um belastbare Auskünfte erhalten zu können, allen relevanten Behörden unkomplizierten Zugriff zu ermöglichen und es auch zur besseren Steuerung der Rückführung und freiwilligen Ausreise einsetzen zu können. Wir werden es in Zusammenarbeit mit den Ländern zu einem insgesamt den zeitgemäßen Anforderungen entsprechenden zentralen Ausländerdateisystem weiterentwickeln. Im Rahmen dieser Ertüchtigung werden wir auch den Bestand der tatsächlich zur Rückführung anstehenden Personen besser abbilden.

7. Zur Vermeidung unnötiger Bürokratie bereits im Entstehungsprozess wird im Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) ein Bündel von Präventionsmaßnahmen etabliert und perspektivisch auf den gesamten Geschäftsbereich des BMVg ausgeweitet. Hierzu gehören unter anderem die grundsätzliche Anwendung der sogenannten „One in, one out"-Regel auch auf untergesetzliche Regelungsvorhaben (Vorschriften) sowie die Begrenzung von Berichtspflichten auf ein erforderliches Mindestmaß.

8. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft setzt sein Netzwerk von 100 Praktikerinnen und Praktikern aus Landwirtschaft, Gartenbau und Forstwirtschaft einschließlich landwirtschaftlichen Beraterinnen und Beratern (Praktikernetzwerk) fort, um im Vorfeld von geeigneten Regelungsvorhaben Anregungen für eine bessere und praxisnahe Rechtsetzung sowie für die Verringerung von Bürokratie zu erhalten.

9. Wir werden in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt, Ländern, Kommunen und landwirtschaftlicher Praxis die bürokratische Belastung von landwirtschaftlichen Betrieben durch bestehende Informationspflichten untersuchen mit dem Ziel, weniger Bürokratie und mehr Effizienz für eine marktfähige und nachhaltige Landwirtschaft zu erreichen.

10. Das Statistische Bundesamt wird im Rahmen der ohnehin vorgesehenen Evaluierung die Wirkweise der Neuregelung des Flexirentengesetzes bei Unternehmen, Arbeitnehmern und der öffentlichen Verwaltung untersuchen und etwaige bürokratische Schwierigkeiten und Hemmnisse identifizieren, die sich negativ auf die Inanspruchnahme auswirken.

III. Folgemaßnahmen aus der Lebenslagenbefragung

Das Statistische Bundesamt hat im Auftrag der Bundesregierung 2017 zum zweiten Mal Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen zu ihren Erfahrungen mit der Qualität von Recht und Verwaltung in zahlreichen Lebenslagen befragt. Nach Auswertung der Ergebnisse und vertiefenden Analysen mit Experten und Praktikern wird die Bundesregierung gezielte Maßnahmen ergreifen, um Schwachstellen zu beseitigen und die gemeinsam mit den Betroffenen erarbeiteten Verbesserungsvorschläge umzusetzen. Auch hier bleiben die vom Gesetzgeber gewollten Schutz- und Leistungsstandards jeweils erhalten.

1. Das Informationsportal „Sozialversicherung für Arbeitgeber" soll schrittweise weiterentwickelt werden: Eine inhaltliche Ergänzung um lohnsteuerrechtliche Themen wird angestrebt und perspektivisch die Integration weiterer Themen geprüft. Geprüft wird auch die Ergänzung um produktive Elemente und insoweit der mögliche Ausbau zu einem Antragsportal für die Sozialversicherung. Ziel der Bundesregierung ist es, insbesondere kleinen Arbeitgebern gebündelte Informationen und Dienstleistungen in einem Portal empfängerorientiert zur Verfügung zu stellen.

2. Gemeinsam mit den Einzugsstellen wird geprüft, ob und inwieweit Verbesserungen notwendig sind, um eine einheitliche Rechtsanwendung durch qualitätsgesicherte Auskünfte von den Krankenkassen gegenüber den Arbeitgebern sicherzustellen.

3. Die Abgabe von Meldungen für geringfügig Beschäftigte wird für Arbeitgeber und Privathaushalte anwenderfreundlicher ausgestaltet, u. a. durch:
   - bessere Unterstützung bei der Beurteilung der Geringfügigkeit;
   - Prüfung einer elektronischen Übermittlung von Daten aus dem Haushaltsscheckverfahren an die Finanzverwaltung;
   - Einführung des Endes der Beschäftigung als eines zusätzlichen Abgabetermins für eine zeitnahe Abrechnung im Haushaltsscheckverfahren.
4. Das Statistische Bundesamt wird mögliche Vereinfachungen bei kurzfristiger Beschäftigung im Sozialversicherungs- und Steuerrecht untersuchen.
5. Wir werden prüfen, wie im Lohnsteuerrecht Unternehmen bei der Erfassung und Aufzeichnung von Sachbezügen der Arbeitnehmer entlastet werden können.
6. Papierbescheinigungen der privaten Krankenversicherungen für Zwecke des Lohnsteuerabzugs sollen digitalisiert werden. Damit werden diejenigen Arbeitgeber entlastet, die Zuschüsse zu privaten Krankenversicherungsbeiträgen ihrer Arbeitnehmer zahlen. Beim Lohnsteuerabzug werden die tatsächlichen Beiträge im ELStAM-Verfahren berücksichtigt.
7. Die Prozesse zur Vergabe von ELSTER-Zertifikaten bei der erstmaligen steuerlichen Erfassung werden auf mögliche Optimierungen geprüft.
8. Das Besteuerungsverfahren zur Umsatzsteuer wird vereinfacht, u. a. durch:
   - Prüfung einer elektronischen Übermittlung der beantragten Umsatzsteuer-Identifikationsnummer durch das Bundeszentralamt für Steuern;
   - weitest mögliche Angleichung der Kennzahlen für Umsatzsteuer-Voranmeldung und -Erklärung;
   - Prüfung einer „Verlinkung“ in der Steuererklärung, über die das Finanzamt benötigte Belege bei Bedarf abruft.
9. Die Festsetzung und Erhebung der Gewerbesteuer soll vereinfacht werden, u. a. durch:
   - Unterstützung der Kommunen bei der Vereinheitlichung von Gewerbesteuer-Bescheiden (durch kommunale Spitzenverbände);
   - Unterstützung der Kommunen bei der Einführung einer elektronischen Übermittlung von Gewerbesteuerbescheiden an Unternehmen (durch kommunale Spitzenverbände);
   - Einführung eines Risikomanagements für Unternehmensteuern analog zur Einkommensteuer;
   - Prüfung der nutzerfreundlicheren Ausgestaltung der Gewerbesteuer-Vordrucke;
   - Prüfung einer Verbesserung der e-Bilanz und möglichen Verknüpfung mit der Gewerbesteuererklärung;
   - Prüfung alternativer Modelle der Gewerbesteuer-Zerlegung und von Maßnahmen zur Lösung kommunaler Gewerbesteuer-Ansprüche, die eine Korrektur der Zerlegungsbescheide erfordern;
   - Prüfung, ob der Mindestzeitraum für das Vorliegen einer Bauausführungs- oder Montagebetriebstätte von sechs Monaten verlängert werden kann.
10. Auf der Basis des Koalitionsvertrages werden wir die Rahmenbedingungen für die Förderung und Stärkung von Ehrenamt und Bürgerschaftlichem Engagement und weiteren Maßnahmen für gemeinnütziges Engagement nachhaltig verbessern. Ziele sind die Entbürokratisierung bestehender Regelungen, die Stärkung der digitalen Kompetenzen und konkrete Hilfestellungen für eine entsprechende Organisationsentwicklung der Verbände, Vereine und Stiftungen.
11. Der Bezug von Wohngeld soll vereinfacht werden durch:
    - Regelmäßige Prüfung der Kriterien für eine Anpassung des Wohngelds;

- Erörterung mit den Ländern und der BA, ob und ggf. wie eine verbesserte Beratung zur Schnittstelle zwischen Wohngeld und Arbeitslosengeld II erreicht werden kann;
- Prüfung mit den Ländern, ob und ggfs. wie die Antragstellung auf Weiterleistung oder Erhöhung vereinfacht werden kann.

12. Wir streben für die BAföG-Antragstellung einen medienbruchfreien Prozess an, der zu einem vollständig elektronischen Verwaltungsverfahren führt. Die Umsetzung erfolgt durch die Verknüpfung der Verwaltungsserviceportale der Länder in einem gemeinsamen Portalverbund bis 31. Dezember 2022 gemäß § 1 des Onlinezugangsgesetzes. In den Prozess eingebunden ist die Entwicklung einheitlicher Identifizierungsverfahren für den Zugang zu Verwaltungsleistungen sowie die schrittweise Einführung der elektronischen Akte. Das „BAföG-Online-Antragsverfahren“ wurde als Projekt der Prioritätsstufe 1 in das Föderale Digitalisierungsprogramm des IT-Planungsrates aufgenommen.

13. Bürgernahe Sprache in der Finanzverwaltung: Die Ergebnisse der Lebenslagenbefragung 2017 sehen in der Lebenslage „Steuererklärung“ ein großes Potential bei Verständlichkeit von Formularen und Vordrucken. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, eine bürgernahe und digitale Verwaltung zu schaffen. In einem ersten Schritt wird mit den Ländern geprüft, wie in der Finanzverwaltung eine bürgernahe Sprache gefördert werden kann.

14. Verbesserte Unterstützung in der Leistungsgewährung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch unter anderem durch Ausbau des IT-Verfahrens ALLEGRO.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) nimmt gemäß § 4 Absatz 4 NKR-Gesetz zu dem Bericht der Bundesregierung wie folgt Stellung:

- Die Bilanz der ‚One in one out'-Regel ist positiv. Jedoch sind im Saldo seit 2015 rund 500 Millionen Euro laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auf die 1:1 Umsetzung von EU-Vorgaben zurückzuführen. Diese Belastung unterliegt nicht der ‚One in one out'-Regel und wird somit nicht kompensiert. Die Ausnahme sollte abgeschafft werden, denn für Unternehmen ist unerheblich, ob eine Belastung aus Berlin oder Brüssel kommt.
- Der Aufwand aus Dokumentationspflichten im Mindestlohngesetz wurde nachgemessen und auf jährlich rund 236 Millionen Euro beziffert. Die Nachmessung wurde erst verzögert begonnen und das Ergebnis viel zu lange zurückgehalten. Das darf sich nicht wiederholen.
- Das Evaluierungskonzept aus dem Jahr 2013 soll fortentwickelt werden. Der NKR befürwortet dies, denn bislang mangelt es mit Blick auf die Evaluierungen an Qualitätsstandards und -sicherung.
- Die Bundesregierung berichtet zu ihrem Engagement bei der Digitalisierung der Verwaltung. Der NKR wird die Bundesregierung dabei weiterhin begleiten und den Umsetzungsstand regelmäßig im „Monitor Digitale Verwaltung" transparent machen. Allen Akteuren muss deutlich werden, dass die erfolgreiche OZG-Umsetzung eine gemeinsame föderale Kraftanstrengung voraussetzt.
- Künftig sollen Betroffene während der Vorbereitung von Regelungen früher und intensiver beteiligt sowie die Praxistauglichkeit von Regelungen frühzeitig erprobt werden. Dies diskutiert der NKR unter dem Motto „Erst der Inhalt, dann die Paragrafen" bereits seit längerem. Im Herbst 2019 wird er dazu im Rahmen eines Gutachtens konkrete Vorschläge vorlegen.
- Der NKR befürwortet ausdrücklich die Forderung der Bundesregierung, die ‚One in one out'-Regel auch auf der Ebene der Europäischen Union einzuführen sowie das Regulatory Scrutiny Board künftig institutionell vollständig unabhängig von der EU-Kommission zu machen.

Im Einzelnen nimmt der NKR wie folgt Stellung:

‚One in one out'-Regel

Die Bundesregierung zieht eine positive Bilanz zur ‚One in one out'-Regel im vierten Jahr nach deren Einführung. Der unter die ‚One in one out'-Regel fallende laufende Erfüllungsaufwand wurde für die Wirtschaft seit 2015 um drei Milliarden Euro reduziert, während die Belastung eine Milliarde Euro betrug. Somit sei ‚One in three out' realisiert worden.

Im Arbeitsprogramm 2018 hat die Bundesregierung zudem beschlossen, dass die in der 19. Legislaturperiode entstehende Belastung nicht mit Entlastung aus der 18. Legislaturperiode kompensiert werden soll. Die Konten der Ressorts werden also wieder auf „Null" gestellt.

Einschätzung des NKR

Die ‚One in one out'-Regel ist, so zeigt es die bisherige Entwicklung, ein wirksames Instrument zur Begrenzung von gesetzlichen Folgekosten für die Wirtschaft. Umso dringender ist die Aufgabe, dieses Instrument weiterzuentwickeln und auch dort einzusetzen, wo es bisher noch nicht wirken konnte – beim laufenden Erfüllungsaufwand der Wirtschaft aus der Umsetzung von EU-Vorgaben. Denn für die Unternehmen in Deutschland spielt es keine Rolle, ob Kosten aus Unions- oder nationalem Recht entstehen. Seit Einführung der ‚One in one out'-Regel wurde bis Dezember 2018 durch die 1:1 Umsetzung von EU-Vorgaben laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft von 1,7 Milliarden Euro verursacht. Im Saldo sind damit seit 2015 rund 500 Millionen Euro laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auf die 1:1 Umsetzung von EU-Vorgaben zurückzuführen. Daher sollten künftig auch die Folgekosten aus der Umsetzung von EU-Recht durch entsprechende Entlastungen kompensiert werden.

Auch einmaliger Erfüllungsaufwand aus nationalen Vorgaben fällt nicht unter die ‚One in one out'-Regel. Dieser lag im Jahr 2018 für die Wirtschaft bei 641 Millionen Euro und in den Jahren zuvor sogar noch höher. Der Nationale Normenkontrollrat unterstützt daher das Vorhaben der Bundesregierung, den einmaligen Erfüllungsaufwand künftig zu begrenzen.

Nachmessung des Erfüllungsaufwandes aus dem Mindestlohngesetz

Die Bundesregierung hat bei 59 Gesetzen den Erfüllungsaufwand nachgemessen. Insbesondere hebt sie die Nachmessung des Gesetzes zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns hervor. Der Aufwand aus den Dokumentationspflichten, der im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens – trotz der Verpflichtung des Ressorts zur transparenten Darstellung der Folgekosten – nicht beziffert wurde, wird nunmehr mit jährlich rund 236 Millionen Euro für die betroffenen Unternehmen angegeben.

Einschätzung des NKR

Seit dem Inkrafttreten dieser Regelung ist der erhöhte bürokratische Aufwand durch Dokumentationspflichten ein erhebliches Thema bei den betroffenen Unternehmen. Dennoch hat das zuständige Ressort die Nachmessung erst verzögert begonnen und die Ergebnisse viel zu lange zurückgehalten. Der NKR fordert seit langem, die tatsächlich entstehenden Kosten transparent zu machen. Das Statistische Bundesamt hat mit einer umfangreichen Erhebung Licht ins Dunkel gebracht. Mit dem vorliegenden Jahresbericht werden die Zahlen endlich öffentlich.

Dieser Vorgang darf sich so nicht wiederholen. Gerade wenn zum Zeitpunkt der Rechtsetzung wenige oder gar keine Anhaltspunkte über die Höhe des zu erwartenden Erfüllungsaufwands vorhanden sind, ist eine zeitnahe Nachmessung zwingend. Insbesondere, wenn von den Betroffenen eine erhebliche zusätzliche Belastung rückgemeldet wird.

Evaluierung

Die Bundesregierung hat im Arbeitsprogramm 2018 beschlossen, das Evaluierungskonzept aus dem Jahr 2013 fortzuentwickeln. Die Bundesministerien werden auf klar formulierte und möglichst nachprüfbare Angaben zu Zweck und Ziel der vorgeschlagenen Regelungen achten. Die Bundesregierung wird auch prüfen, wie sie die Qualitätssicherung von Evaluierungen standardisieren und die Transparenz des Evaluierungsprozesses sowie die Mitwirkungsmöglichkeiten Betroffener erhöhen kann.

Einschätzung NKR

Der NKR fordert bereits seit längerem die Fortentwicklung des Evaluationskonzepts. Dieses sollte durch einen Beschluss des zuständigen Staatssekretärsausschuss präzisiert werden. Das 2013 beschlossene Konzept erfasst im Wesentlichen nur das „Ob", aber nicht das „Wie" einer guten Evaluierung. Um zu beantworten, ob eine Neuregelung ihr Ziel erreicht hat und welche Nebenwirkungen ggf. eingetreten sind, muss die Evaluierung einem konkreten Qualitätsstandard genügen. Nach diesem Standard hat der NKR ein sog. Phasenmodell entwickelt und der Bundesregierung vorgeschlagen. Voraussetzung einer guten Evaluierung ist, dass der Gesetzentwurf in seiner Begründung sowohl das Regelungsziel präzise beschreibt und festlegt, mit welchen Daten und nach welchen Kriterien die Zielerreichung später gemessen werden soll („Dreiklang"). Evaluation ist kein Selbstzweck, sondern soll Lernen und Verbessern ermöglichen. Daher sollte jeder Evaluationsbericht einer Qualitätssicherung unterzogen werden sowie konkrete Handlungsempfehlungen enthalten.

Digitalisierung

Laut Bundesregierung bleibt die Digitalisierung der Verwaltung weiterhin ein Schwerpunktthema. Zu den wichtigsten Projekten zählt sie das Onlinezugangs-Gesetz (OZG) und den Portalverbund nebst Bürger- Unternehmenskonto.

Einschätzung des NKR

Es ist dem NKR ein wichtiges Anliegen, die Maßnahmen der Bundesregierung bei der Digitalisierung der Verwaltung zu begleiten und den Umsetzungsstand regelmäßig transparent zu machen. Dazu äußert er sich regelmäßig im „Monitor Digitale Verwaltung". Der NKR stellt erstens fest, dass die Umsetzung des OZG nur durch eine gemeinsame Kraftanstrengung von Bund und Ländern gelingen kann. Die OZG-Leistungen werden in 14 Themenfeldern zusammengefasst und in sogenannten Entwicklungsgemeinschaften digitalisiert. Trotz Mitarbeit in einer Reihe von Themenfeldern hat Bayern – als einziges der großen und wirtschaftlich starken Länder – aus Ressourcenmangel bislang keine Federführung für ein Themenfeld übernommen. Zweitens muss die Bundesregierung sich bereits frühzeitig mit einem föderalen Architekturmanagement und einer Strategie zur Registermodernisierung befassen. Die Umsetzung des OZG wird die Kommunen ohne eine modular aufgebaute Plattformlandschaft aus Portalen, Registern, Fachverfahren und Basisinfrastrukturen vor erhebliche Schwierigkeiten stellen. Drittens braucht es einen deutschlandweiten E-Government-Pakt, in dem sich alle Beteiligten zu einer konstruktiven Zusammenarbeit verständigen. Immer noch sind Zuständigkeitsfragen oder die Hoheit über „eigene" IT-Lösungen oftmals wichtiger als nutzerorientierte Lösungen.

Einbindung Betroffener

Die Bundesregierung hat die Ergebnisse der zweiten Lebenslagenbefragung in zehn Expertenworkshops aufgearbeitet und Änderungsvorschläge erarbeitet, von denen 25 im Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau 2018" aufgegriffen wurden.

Ebenso wird im Arbeitsprogramm angekündigt, dass künftig Betroffene während der Vorbereitung von Regelungsvorschlägen in geeigneten Fällen früher und intensiver beteiligt werden sollen. Zudem sollen in geeigneten Fällen neue Regelungen praktisch erprobt werden, bevor politisch über sie entschieden wird.

Einschätzung des NKR

Der NKR befürwortet das Aufgreifen der Ergebnisse aus den Lebenslagen-Workshops im aktuellen Arbeitsprogramm. Durch die stärkere Einbindung der Betroffenen kann erreicht werden, dass sich die Bemühungen der Bundesregierung stärker als bislang auch in einer Verbesserung der Ergebnisse der Lebenslagenbefragung widerspiegeln. Um die Wirksamkeit der Workshops zu erhöhen, sollten die erarbeiteten Vorschläge auch in die Umsetzung des OZG einfließen bzw. besser als bislang mit den Digitalisierungs-Labors verknüpft werden. Bisher analog ablaufende Verwaltungsverfahren müssen nicht nur digitalisiert, sondern im Vorfeld auch auf Verbesserungs- und Vereinfachungspotential untersucht werden.

Die Workshops dienen jedoch nur der nachträglichen Reduzierung bürokratischer Belastungen. Bei der frühzeitigen Einbindung Betroffener schon während der Gesetzesvorbereitung schneidet Deutschland hingegen im OECD-Vergleich relativ schlecht ab. In der Publikation "Ausblick Regulierungspolitik 2018" empfiehlt die OECD daher, die "breite Öffentlichkeit systematischer einzubeziehen, Folgenabschätzungen öffentlich zugänglich zu machen und die Reaktionen auf Stellungnahmen betroffener Akteure konsequent im Internet zu veröffentlichen" (S. 162).

In Deutschland erfolgt die Verständigung über neue Regelungsvorhaben in der Regel auf Grundlage eines abstrakten Rechtstextes. Sinnvoller ist es, nach dem Grundsatz: „Erst der Inhalt, dann die Paragrafen" zu verfahren, d.h. die Diskussion über Ziele und nutzerorientierte Umsetzungstauglichkeit neuer Regelungen auf der Grundlage verständlicher Eckpunktepapiere sowie Wirk- und Vollzugsmodellen zu führen. Internationale Beispiele dafür finden sich in Großbritannien, der Schweiz oder auch bei der EU-Kommission. Dies erleichtert die inhaltliche Diskussion in Politik und Öffentlichkeit sowie die Vorab-Konsultationen der Betroffenen spürbar und kann zu wirksameren und vollzugstauglicheren Gesetzen führen. Die Kodifizierung in einen Rechtstext sollte der letzte und nicht der erst Schritt sein. Im Herbst 2019 wird der NKR dazu im Rahmen eines Gutachtens konkrete Vorschläge vorlegen.

Bürokratieabbau auf EU-Ebene

Die Bundesregierung pflegt den Austausch mit anderen Ländern im Bereich des Bürokratieabbaus und der Besseren Rechtsetzung. Sie setzt sich zudem für die Einführung der ‚One in one out'-Regel in der Europäischen Union ein. Neue laufende Belastungen für die Wirtschaft sollen kompensiert werden.

Einschätzung des NKR

Der NKR befürwortet ausdrücklich die Forderung der Bundesregierung, die ‚One in one out'-Regel auch auf der Ebene der Europäischen Union einzuführen. Die nationale Bilanz zeigt, dass die Anstrengungen der Bundesregierung zugunsten der Wirtschaft durch neue Belastungen seitens der EU teilweise wieder konterkariert werden. Die Argumente, die seitens der EU-Kommission bisher gegen die Einführung einer ‚One in one out'-Regel vorgetragen werden, lassen die in Mitgliedsländern gemachten Erfahrungen außer acht und tragen aus NKR-Sicht nicht.

Das Netzwerk unabhängiger Räte in Europa („RegWatchEurope"), dem auch der NKR angehört, fordert zudem, dass Bessere Rechtsetzung in der neuen EU-Kommission weiter an Bedeutung gewinnt, etwa indem wieder die Kommissionsspitze selbst für dieses Thema Verantwortung trägt. Außerdem wird sich der NKR gemeinsam mit dem Netzwerk „RegWatchEurope" für die Forderung der Bundesregierung einsetzen, wonach das Regulatory Scrutiny Board (RSB), das Prüfgremium der EU-Kommission, künftig institutionell vollständig unabhängig von der EU-Kommission sein soll. Das Mandat des RSB sieht bisher vor, dass von den insgesamt sieben Mitgliedern vier aus dem Kreis der Kommissionsbeamten stammen, inklusive des Vorsitzes. Lediglich drei Mitglieder sind externe Experten. Der NKR ist der Auffassung, dass ein Gremium eine unabhängige Prüfung nur dann gewährleisten kann, wenn keines der Mitglieder in einem Abhängigkeitsverhältnis zu der Institution steht, deren Folgenabschätzungen zu überprüfen sind.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333